



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.5.2012
COM(2012) 253 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Bericht über die Wettbewerbspolitik 2011

{SWD(2012) 141 final}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Bericht über die Wettbewerbspolitik 2011

Einleitung

2011 war ein Jahr der Turbulenzen. Die Finanzkrise wurde in Teilen des Euro-Währungsgebiets zu einer Staatsschuldenkrise und damit zu einer Bedrohung für den Bankensektor und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in vielen Ländern Europas. Zudem wurde die Kreditvergabe an die Realwirtschaft stark beeinträchtigt.

Unter diesen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gehört der faire Wettbewerb auch in Zukunft zu den wesentlichen Voraussetzungen für die vollständige Verwirklichung des Binnenmarktes. Er ist Schlüsselement einer gemeinsamen Strategie, die zur wirtschaftlichen Erholung in Europa und positiven Entwicklung weltweit beitragen soll.

In der vorliegenden Mitteilung wird aufgezeigt, wie die Kommission im Jahr 2011 die Wettbewerbspolitik als Instrument zur Bewältigung der Finanz- und der Staatsschuldenkrise einsetzte, und dargelegt, wie die Wettbewerbspolitik sowie die im Jahresverlauf ergriffenen Durchsetzungsmaßnahmen zu den weiter gefassten Zielen der Strategie Europa 2020 beitragen und Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit in der EU förderten.

Die Mitteilung gibt einen Überblick über die wettbewerbspolitischen Maßnahmen der Kommission im Jahr 2011 und geht dabei besonders ausführlich auf die Maßnahmen in den Bereichen Finanzdienstleistungen, Lebensmittel und Luftverkehr ein. Mit einer Mitteilung hat die Kommission ein neues Format gewählt, um die Umsetzung der Wettbewerbspolitik und den Beitrag dieser Politik zur europäischen Wirtschaft und zum Wohlergehen der EU-Bürger besser darzulegen.

In einem den Beziehungen zwischen den Organen gewidmeten Abschnitt wird über den ständigen Dialog mit dem Europäischen Parlament und die vom Parlament geforderten Maßnahmen berichtet. Weitere Informationen sind in einem ausführlicheren Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen und auf der Website der Generaldirektion Wettbewerb zu finden.

1. DIE WETTBEWERBSPOLITIK IN DER DERZEITIGEN WIRTSCHAFTLICHEN LAGE

Die schwachen Anzeichen einer wirtschaftlichen Erholung im Jahr 2010 und Anfang 2011 bestätigten sich im Jahresverlauf nicht. Vielmehr nahmen in den letzten Monaten die Instabilität und die Schwierigkeiten im öffentlichen Sektor zu. Weiterhin stützten Mitgliedstaaten Finanzinstitute, die oftmals Liquiditätshilfen der Zentralbanken benötigten. Die Entwicklung der öffentlichen Defizite gibt Anlass zur Sorge hinsichtlich des Ausfallrisikos bei Staatsanleihen, was zu Störungen auf den Finanzmärkten geführt hat.

Die Finanzkrise hatte dramatische Folgen für die Realwirtschaft, da die Kreditvergabe an Haushalte und Unternehmen eingeschränkt wurde. Entsprechend negativ waren die

Auswirkungen auf Investitionen und Beschäftigung. Einige Mitgliedstaaten mussten Sparmaßnahmen ergreifen und ihre öffentlichen Ausgaben kürzen, anstatt weiter in die Wiederankurbelung der Wirtschaft zu investieren.

Unmittelbar nach Ausbruch der Krise koordinierte die EU das Europäische Konjunkturprogramm zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung. Dabei wurde das Beihilfenrecht kohärent, aber flexibel angewandt, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, und die Banken wurden angehalten, Umstrukturierungen durchzuführen und die Schwächen ihrer Geschäftsmodelle zu beheben. Nach dieser ersten Welle von Rettungsmaßnahmen leitete die Kommission ein Reformprogramm ein, um strukturelle Probleme des Finanzsektors durch ein Bündel klarer, umfassender und kohärenter Maßnahmen mit einem Zeitplan und einem Endtermin anzugehen.¹ Dieses Programm ist mit der allgemeinen Strategie der Kommission für Wachstum und Beschäftigung verknüpft, denn die Stabilität des Finanzsektors gehört eindeutig zu den Hauptzielen des Jahreswachstumsberichts². Anschließend brachte die Kommission Vorschläge für Rechtsvorschriften auf den Weg, um den Regelungsrahmen für die Finanzindustrie zu verändern. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Wiederausrichtung der Branche auf ihre Kernaufgabe: die Deckung des Finanzierungsbedarfs von Unternehmen und Haushalten.

Der Beitrag der Beihilfenpolitik zur Finanzstabilität

Der EU-Rahmen für staatliche Beihilfen – ein einzigartiges Instrument für die Koordinierung auf EU-Ebene

Angesichts der Verschärfung der Staatsschuldenkrise im Sommer verständigten sich die Mitgliedstaaten und die Kommission auf ein Maßnahmenpaket zur Stärkung der Kapitalausstattung der Banken und zur Gewährung von Garantien für deren Verbindlichkeiten (das Bankenpaket)³. Am 1. Dezember verlängerte die Kommission die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise, wobei die Vergütungsbestimmungen und andere Konditionen klarer gefasst bzw. angepasst wurden.⁴ Sobald sich die Lage stabilisiert, werden dauerhafte Vorschriften für die Banken folgen.

Von Beginn der Krise bis zum 31. Dezember 2011 wurden staatliche Beihilfen von insgesamt 1,6 Billionen EUR für die Rettung und Umstrukturierung europäischer Banken eingesetzt. Die Kommission hat 39 Beschlüsse über Umstrukturierungen erlassen und überwacht die wirksame Umsetzung der entsprechenden Umstrukturierungspläne. 24 Banken befinden sich noch in der Umstrukturierungsphase. Ferner hat die Kommission nationale Regelungen in 20 Mitgliedstaaten genehmigt, bei denen die vielfältigen Instrumente der Krisenvorschriften (z. B. Kapitalzuführungen, Unterstützung für die Veräußerung wertgeminderter Vermögenswerte sowie Garantien) zum Einsatz kommen.

¹ Der Fahrplan für dieses Programm wurde in der Mitteilung der Kommission vom 4. März 2009 „Impulse für den Aufschwung in Europa“ abgesteckt. Eine detaillierte Beschreibung der Reformpläne folgte in der Mitteilung vom 2. Juni 2010 „Regulierung der Finanzdienstleistungen für nachhaltiges Wachstum“.

² Mitteilung der Kommission vom 23. November 2011: Jahreswachstumsbericht 2012 (KOM(2011)815 endg.).

³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/125621.pdf.

⁴ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise ab dem 1. Januar 2012 (ABl. C 356 vom 6.12.2011, S. 7), IP/11/1488.

Im Oktober stellte der Rat ECOFIN fest, dass der EU-Rahmen für staatliche Beihilfen auch künftig das einzige Instrument für die Koordinierung auf EU-Ebene darstellen soll und kurz- bzw. mittelfristig keine weiteren Rahmenvorschriften erforderlich sind. Die Kommission hat die Beihilfepolitik so eingesetzt, dass zum einen die Umstrukturierung der Banken unterstützt und zum anderen gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem Markt gewahrt wurden. Die Voraussetzungen für die Gewährung von Beihilfen für Banken während der Krise wurden mit Blick auf drei Ziele festgelegt: Wahrung der Finanzstabilität, Schutz des Binnenmarkts und Umstrukturierung der Beihilfeempfänger zur Wiederherstellung ihrer langfristigen Rentabilität. Von den Banken wurde verlangt, nicht tragfähige Geschäftsmodelle, die auf übermäßiger Fremdverschuldung und zu großer Abhängigkeit von kurzfristigen Refinanzierungen am Interbankengeldmarkt basierten, aufzugeben und sich wieder auf ihr Kerngeschäft zu konzentrieren. Die Kommission ist die einzige Institution, die bei Rettungsmaßnahmen explizit eine Lastenverteilung einfordert, um moralische Risiken in der Zukunft zu mindern.

Auf Wunsch des Europäischen Parlaments⁵ wurde ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen erstellt, in dem erläutert wird, wie die Kommission die Beihilfenpolitik zur Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise Rechnung einsetzte⁶.

2011 setzte die Kommission ihren gegenüber insolvenzgefährdeten Banken eingeschlagenen Kurs mit einer Reihe wichtiger Beihilfebeschlüsse fort. Ein gutes Beispiel dafür ist das in Schieflage geratene irische Kreditinstitut *Anglo Irish Bank*⁷. Die Kommission genehmigte den von Irland vorgelegten Plan, der die gemeinsame Abwicklung der Anglo Irish Bank und der Irish Nationwide Building Society innerhalb von 10 Jahren vorsieht. Ein weiteres Beispiel, über das viel berichtet wurde, ist der Fall der seit langem angeschlagenen deutschen Landesbank *WestLB*⁸. Die WestLB wird nun aufgespaltet; die verbleibenden Forderungen und Verbindlichkeiten werden auf eine Abwicklungsanstalt übertragen. Spätestens am 30. Juni 2012 wird die WestLB ihr Bankgeschäft einstellen und von da an nur noch in der Vermögensverwaltung tätig sein. Das vergleichsweise konservative Sparkassengeschäft der WestLB, das nur einen kleinen Teil ihrer Tätigkeiten ausmacht, wird zwar fortbestehen, wird aber von der Landesbank Hessen-Thüringen (Helaba) übernommen.

Banken, die in großem Umfang auf staatliche Beihilfen angewiesen waren, kann gestattet werden, in den Bereichen weiterhin auf dem Markt tätig zu sein, in denen die Aussicht besteht, dass sie wieder rentabel arbeiten können. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass sich diese Banken erheblich verkleinern und ihr Geschäftsmodell ausschließlich auf rentable Geschäfte ausrichten. Dieser Ansatz lässt sich gut anhand der Genehmigung der Umstrukturierung der *Hypo Real Estate*⁹ veranschaulichen. Die Bank wird auf 15 % ihrer Bilanzsumme aus der Zeit vor der Krise schrumpfen und einige Geschäftsbereiche abwickeln. Auch die Umstrukturierungsbeihilfe für die deutsche *HSH Nordbank*¹⁰ wurde von der Kommission genehmigt, nachdem die Bank zugesagt hatte, ihre Bilanzsumme durch Aufgabe bestimmter Geschäftsfelder um 61 % gegenüber dem Stand vor der Krise zu reduzieren. Bei

⁵ Angenommene Texte, P7_TA(2011)0023.

⁶ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen – „The effects of temporary State aid rules adopted in the context of the financial and economic crisis“, veröffentlicht unter: http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary_stateaid_rules_en.html.

⁷ Sache SA.32504, Gemeinsamer Umstrukturierungsplan für Anglo Irish Bank and Irish Nationwide Building Society, Beschluss vom 29. Juni 2011, IP/11/801.

⁸ Sache SA.29590, WestLB, Beschluss vom 20. Dezember 2011.

⁹ Sache SA.28264, Umstrukturierungsbeihilfe für die Hypo Real Estate, Beschluss vom 18. Juli 2011 (ABl. L 60 vom 1.3.2012, S. 1), IP/11/898.

¹⁰ Sache SA.29338, Umstrukturierung der HSH Nordbank AG, Beschluss vom 20. September 2011.

kleineren Banken ging die Kommission nach demselben Konzept vor. So wurde beispielsweise die dänische *Eik bank*¹¹ aufgespalten und ein Teil auf eine Abwicklungsanstalt übertragen, während der rentable Teil über eine Ausschreibung zum Verkauf angeboten wurde. Eine ähnliche Linie wurde bei der österreichischen *Kommunalkredit AG*¹² verfolgt, die im Rahmen einer Rettungsmaßnahme verstaatlicht werden musste. Die Bank wurde in (abzuwickelnde) nicht strategische Geschäftsbereiche und (wieder zu privatisierende) strategische Geschäftsbereiche (rund 40 % ihrer Bilanzsumme) aufgespalten.

Im Falle der *ABN Amro Bank*¹³ waren staatliche Beihilfen vor allem aufgrund besonderer Umstände erforderlich. Nachdem sich die angeschlagene Fortis-Gruppe und die ehemalige ABN-Amro-Gruppe von ihrem Niederlandegeschäft getrennt hatten, verfügten die beiden abgespaltenen Unternehmenseinheiten nicht über genügend Kapital, um die Krise zu überstehen und ihren Zusammenschluss zu finanzieren. Die Kommission berücksichtigte, dass die Bank die Beihilfen nicht in erster Linie wegen Missmanagements oder übermäßiger eigener Risikobereitschaft benötigte, und forderte daher lediglich Verhaltensmaßregeln statt auf eine Veräußerung von Geschäftsbereichen zu dringen.

Die Lage der Programmländer

Der Beitrag der Wettbewerbspolitik zu Finanzstabilität und Strukturreformen im Rahmen der Anpassungsprogramme

Die Krise hat in den meisten Mitgliedstaaten zu großen wirtschaftlichen Ungleichgewichten geführt. Ab 2010 hatten einige Mitgliedstaaten keine andere Wahl, als die Europäische Kommission und den Internationalen Währungsfonds (IWF) um Hilfe zu bitten. Finanzstabilität ist für die Europäische Union von höchster Bedeutung, denn drei dieser Mitgliedstaaten – Griechenland, Irland und Portugal – sind auch Mitglieder des Euro-Währungsgebietes. Für diese sogenannten „Programmländer“ wurden wirtschaftliche Anpassungsprogramme erarbeitet, die mit einer Vielzahl von Bedingungen verknüpft sind. So kann den Programmländern beispielsweise die Umstrukturierung des Finanzsektors und die Einleitung von Strukturreformen in anderen Wirtschaftszweigen, in der Verwaltung und in der Justiz auferlegt werden.¹⁴ Ferner können die Programme Maßnahmen wie die Privatisierung und/oder Umstrukturierung staatlicher Unternehmen vorsehen. Sich dabei stellende beihilferechtliche Fragen muss die Kommission rasch klären, um eine erfolgreiche Durchführung der Programme zu ermöglichen. Ziele im Bereich Privatisierung sind insbesondere für Griechenland, Portugal und Rumänien wichtig. Darüber hinaus sollen die Programme für diese Mitgliedstaaten zu maximaler Effizienz und Wirksamkeit bei der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts beitragen, indem nationalen Wettbewerbsbehörden mehr Kompetenzen und (Human-)Ressourcen übertragen werden.

Die Kommission, der IWF und die Europäische Zentralbank (EZB) sind stark in die Umstrukturierung des Finanzsektors in Programmländern eingebunden, um zu gewährleisten, dass die umfangreiche Unterstützung, die Finanzinstitute in einer schwierigen makroökonomischen Lage zum Überleben benötigen, keine übermäßigen

¹¹ Sache SA.31945, Beihilfe für die Abwicklung von Eik Banki P/F und Eik Bank Denmark A/S, Beschluss vom 6. Juni 2011 (ABl. C 274 vom 17.9.2011, S. 3), IP/11/677.

¹² Sache SA.32745, Umstrukturierung der Kommunalkredit Austria AG, Beschluss vom 23. Juni 2011 (ABl. C 239 vom 17.8.2011, S. 1), IP/11/389.

¹³ Sache SA.26674, Umstrukturierungsbeihilfe für ABN AMRO, Beschluss vom 5. April 2011 (ABl. L 333 vom 15.12.2011, S. 1), IP/11/406.

¹⁴ Außer diesen Mitgliedern des Euro-Währungsgebiets sind auch Rumänien und Lettland betroffen.

Wettbewerbsverzerrungen bewirkt. Die Kommission hat die Verlängerung der in den drei Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bestehenden Garantie- und Rekapitalisierungsregelungen für Banken genehmigt. Sie stellt sicher, dass die staatlichen Beihilfen auf das erforderliche Minimum begrenzt sind und moralischen Risiken angemessen begegnet wird. Zu diesem Zweck fordert sie nicht nur, dass Banken die erhaltenen Beihilfen vergüten und letztendlich zurückzahlen, sondern auch dass sie sich an den Umstrukturierungslasten beteiligen und Maßnahmen ergreifen, um beihilfebedingte Wettbewerbsverfälschungen zu begrenzen.

In Griechenland ist die Lage äußerst komplex. Dem Bankensektor machen die starke Rezession und die großen Staatsanleiheportfolios der griechischen Banken schwer zu schaffen. Die Umstrukturierung der Banken, die ab 2009 staatliche Beihilfen erhielten, wird unter diesen äußerst schwierigen Rahmenbedingungen fortgesetzt. So wurde der Umstrukturierungsplan der griechischen ATEbank am 23. Mai genehmigt. Nachdem im September Abschreibungen vorgenommen worden waren, um die im Juli 2011 beschlossene Beteiligung der ATEbank am Schuldenschnitt (PSI) zu berücksichtigen, benötigte die Bank eine weitere staatliche Kapitalspritze. Für diese Rekapitalisierungsmaßnahme musste der Kommission ein aktualisierter Umstrukturierungsplan vorgelegt werden. Der Beschluss des Europäischen Rates vom 27. Oktober, den Privatsektor durch eine Erhöhung des Schuldenschnitts bei griechischen Staatsanleihen von 21 % auf 50 % stärker in die Rettung Griechenlands einzubinden, wird die griechischen Banken entsprechend dem Umfang ihres Staatsanleiheportfolios erheblich belasten. Um den entstehenden Kapitalbedarf zu decken, sieht das am selben Tag beschlossene zweite Programm für Griechenland erheblich mehr Mittel für die Bankenstützung vor, deren Verwendung von der Kommission geprüft wird.

Anders als bei Griechenland ist die irische Schuldenkrise auf die massiven Verluste der irischen Banken nach dem Platzen der Immobilienblase zurückzuführen. Für das EK/IWF/EZB-Programm vom 28. November 2010 wurden 85 Mrd. EUR bereitgestellt; 35 Mio. EUR davon sind für den Finanzsektor bestimmt. Um die Rekapitalisierungs-, Umstrukturierungs- und Schuldenabbauziele des Programms zu erreichen, wurden wichtige Maßnahmen ergriffen. Was die Rekapitalisierung anbelangt, so haben die irischen Behörden im Rahmen der aufsichtlichen Prüfung der angemessenen Eigenkapitalausstattung (PCAR) für 2011 eine umfassende Analyse des Kapitalbedarfs der vier verbleibenden irischen Banken (BOI, AIB/EBS und IL&P) durchgeführt. Die Prüfung schloss eine von unabhängigen externen Beratern erstellte Untersuchung der erwarteten Kreditausfälle ein. Sie bezog sich auf die erwarteten Verluste im Kreditgeschäft und die Kosten des Abbaus der Fremdverschuldung, der erforderlich ist, um die Banken so weit zu verkleinern, dass sie rentabel sind, und ihre Abhängigkeit von Zentralbankmitteln zu verringern. Die irischen Behörden rekapitalisierten die Banken bis zum Ende der Programmlaufzeit am 31. Juli. Aufgrund des Passiv-Managements der Banken und der Beteiligung des privaten Sektors an der Rekapitalisierung der BOI waren ihre diesbezüglichen Ausgaben wesentlich geringer als zunächst vorgesehen. Im Juli legte Irland Umstrukturierungspläne für die Banken vor, in denen die Ziele für den Abbau der Fremdfinanzierung und andere Maßnahmen dargelegt wurden. Der Plan für die BOI wurde am 20. Dezember genehmigt, während die anderen Pläne sich noch Prüfphase befinden.

Im Mai vereinbarten der Rat ECOFIN und das Exekutivdirektorium des IWF ein mit 78 Mrd. EUR ausgestattetes Unterstützungsprogramm für Portugal. Um das Vertrauen in den Finanzsektor zu stärken, wird im Rahmen des Programms verlangt, dass Banken ihre Fremdverschuldung geordnet abbauen und mehr Eigenkapital vorhalten. So wurde eine neue Rekapitalisierungsregelung mit höherer Kapitalausstattung (12 Mrd. EUR statt 3 Mrd. EUR)

eingeführt. Banken, die diese Kapitalhilfen in Anspruch nehmen, müssen der Europäischen Kommission nach den EU-Beihilfavorschriften einen Umstrukturierungsplan vorlegen. Bezüglich der Beihilfe zugunsten der im November 2008 verstaatlichten BPN (Banco Português de Negócios) wurde ein förmliches Prüfverfahren eröffnet. Der förmliche Beschluss in dieser Beihilfesache soll im Frühjahr 2012 ergehen.

Durchsetzung des Kartellrechts fördert fairen Wettbewerb und Transparenz der Finanzmärkte

Europa braucht transparente, offene und innovative Finanzmärkte

Finanzmärkte sind wie jeder andere Markt effizienter, wenn sie offen und wettbewerbsbestimmt sind. Genau auf dieses Ziel sind die kartellrechtlichen Untersuchungen der Kommission im Bereich des außerbörslichen Derivatehandels, der Zahlungsdienste und des Vertriebs von Handelsdaten und Finanzinformationen ausgerichtet.

Außerbörslich gehandelte Derivate und Credit Default Swaps

Die Finanzkrise hat gezeigt, dass der außerbörsliche Handel mit Derivaten und Finanzinstrumenten nicht transparent genug ist. Ausgehend von dieser Erkenntnis vereinbarten die G20-Länder auf ihrem Gipfeltreffen in Pittsburgh 2009, dass auf den weniger regulierten Märkten, insbesondere den Märkten für außerbörslich („over the counter“) gehandelte Derivate (OTC-Derivate), die Transparenz und die Aufsicht verbessert werden müssen. Daher schlug die Kommission im Jahr 2010 vor, die Regulierung von Credit Default Swaps¹⁵ (CDS) und anderen OTC-Derivaten durch die Verordnung über europäische Marktinfrastrukturen¹⁶ (EMIR) zu verbessern. Des Weiteren legte sie im Oktober 2011 Vorschläge für eine Überarbeitung der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID) vor, um die Transparenz auf den OTC-Märkten weiter zu erhöhen¹⁷.

Laufende kartellrechtliche Untersuchungen zu CDS und EURIBOR

Die Wettbewerbspolitik unterstützt diese Initiativen. Ist ein Markt nicht transparent genug, so kann das bestimmten Marktteilnehmern durchaus nutzen. Es liegt daher in deren Interesse, diesen Zustand aufrechtzuerhalten. Für neue Marktteilnehmer und die Verbraucher stellt eine unzureichende Markttransparenz jedoch einen Nachteil dar. Finanzinformationen spielen auf Finanzmärkten eine entscheidende Rolle. Da in diesem Bereich aber die Gefahr von kollusivem Verhalten oder von Missbrauch sehr hoch ist, müssen die Wettbewerbsbehörden hier besonders wachsam sein.

2011 leitete die Kommission zwei Untersuchungen wegen Kollusion bzw. Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung von Investmentbanken auf den Märkten für CDS-Handelsdaten und CDS-Clearingdienste ein¹⁸. Im ersten Verfahren prüft die Kommission, ob 16 Investmentbanken und Markit, der führende Anbieter von Finanzinformationen auf dem CDS-Markt, verbotene Absprachen getroffen und/oder eine marktbeherrschende Stellung missbraucht haben, um Finanzinformationen über CDS zu kontrollieren. Im

¹⁵ CDS werden von Finanzinstituten und Anlegern gehandelt. Diese Derivate wurden ursprünglich geschaffen, um Anleger zu schützen, wenn ein Unternehmen oder ein Staat, in das bzw. den sie investiert haben, fällige Zahlungen nicht leistet. CDS sind aber auch Gegenstand spekulativer Geschäfte.

¹⁶ Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister, (KOM(2010) 0484 endg., COD 2010/0250*), IP/10/1125.

¹⁷ IP/11/1219 vom 20.10.2011.

¹⁸ Sache COMP/39730 CDS (Credit Default Swaps) – Clearing und Sache COMP/39745 CDS – Markt für CDS-Finanzinformationen, IP/11/509.

zweiten Verfahren ermittelt die Kommission gegen neun der mit CDS handelnden Banken und die ICE Clear Europe als führender Clearing-Stelle für CDS. Sie prüft insbesondere, ob die Vorzugssätze, die ICE den neun Banken einräumt, diese an das ICE-System binden und dadurch konkurrierende Clearing-Systeme benachteiligen.

Aufgrund kartellrechtlicher Bedenken führte die Kommission im Oktober in einigen Mitgliedstaaten unangemeldete Nachprüfungen in den Räumlichkeiten mehrerer Unternehmen durch, die mit an den EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) gekoppelten Finanzderivaten handeln.

Die kartellrechtlichen und die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen der Kommission ergänzen sich gegenseitig und dienen dem Ziel, für sichere, stabile und effiziente Finanzmärkte zu sorgen.

Der Einheitliche Euro-Zahlungsverkehrsraum (SEPA)

Gut miteinander verzahnte, effiziente und innovative Zahlungsverkehrsmärkte sind der Schlüssel zu einem gut funktionierenden Binnenmarkt und wirtschaftlicher Integration. Der SEPA ist ein ausgezeichnetes Beispiel dafür, wie Selbstregulierung, Regulierung und die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts zusammenwirken können und sollen, um Strukturen für offene, effiziente und innovative Märkte zu schaffen. Dieser mehrgleisige Ansatz erwies sich als sehr erfolgreich, als die Kommission 2010 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Förderung des Übergangs von den derzeitigen nationalen zu neuen europaweiten SEPA-Überweisungs- und Lastschriftverfahren annahm.

Der Verordnungsvorschlag geht auch auf die Interbankenentgelte zur Finanzierung des SEPA-Lastschriftmodells ein, weil die Branche größere Klarheit und Vorhersehbarkeit in Bezug auf die Rechtmäßigkeit solcher Kollektivverträge benötigt. Zu den wichtigsten Zielen des Kommissionsvorschlags für Interbankenentgelte zählen die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Zahlungsdienstleister, die Schaffung eines Binnenmarkts für Überweisungen und Lastschriften, die Förderung der Umstellung auf SEPA-Lastschriften und die Bereitstellung effizienter Lastschriftverfahren. Die Verordnung wurde vom Parlament auf seiner Plenartagung vom 14. Februar 2012 (nach Annahme eines Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Währung¹⁹) und vom Rat am 28. Februar 2012 angenommen. Sie wird nach ihrer Veröffentlichung im zweiten Quartal 2012 in Kraft treten.

Standardisierung elektronischer Zahlungen

Neben diesen Regulierungsmaßnahmen führt die Kommission kartellrechtliche Untersuchungen durch, um Markteintritts- und Innovationshemmnisse zu beseitigen. Auf diese Weise sollen effiziente europaweite Zahlungssysteme gefördert werden, die mit geringeren Zahlungskosten und innovativen Zahlungsmethoden einhergehen und somit den Handel zwischen Mitgliedstaaten erleichtern. Im September 2011 leitete sie eine kartellrechtliche Untersuchung der Standardisierung von Zahlungen über das Internet („E-Payments“) ein, die der Europäische Zahlungsausschuss (European Payments Council – EPC) durchführt²⁰. Dabei wird sie insbesondere prüfen, ob das Standardisierungsverfahren den Marktzutritt oder Innovationen behindert, indem z. B. neue Marktteilnehmer und Anbieter von Zahlungsdiensten, die nicht von einer Bank kontrolliert werden, vom Markt ausgeschlossen werden.

¹⁹ Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der technischen Vorschriften für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 924/2009 (KOM(2010)0775 – C7-0434/2010 – 2010/0373(COD)) – Der Essayah-Bericht, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0292+0+DOC+XML+V0//DE>.

²⁰ Sache COMP/39876, „EPC online payments“, Einleitung des Verfahrens am 5. Oktober 2011, IP/11/1076.

Finanzdienstleistungsdaten

Der Zugang zu Informationen und die Verfügbarkeit hochwertiger und aktueller Marktdaten über Preise und Strukturen von Finanzinstrumenten sind für gut funktionierende Finanzmärkte unabdingbar. Da die Märkte für die Bereitstellung von Finanzinformationen häufig stark konzentriert sind, verfügen die großen, global aufgestellten Finanzinstitute und Informationsdienste über erhebliche Marktmacht. Zudem kann die Entwicklung von Branchenstandards auf diesen Märkten dazu führen, dass faktisch dem jeweiligen Marktstandard entsprechende Produkte, Dienstleistungen, Finanzkennziffern und -indizes entstehen. Die Kommission untersucht derzeit im Finanzinformationssektor eine Reihe von Fragen wie den Zugang zu Informationen oder Dienstleistungen, Normierung, Rechte des geistigen Eigentums und die Interoperabilität zwischen verschiedenen Produkten oder Dienstleistungen.

Verbindliche Verpflichtungen für ISIN

Internationale Wertpapierkennnummern (ISIN) sind zwölfstellige Buchstaben-Zahlen-Kombinationen, die eine einheitliche Identifizierung von Wertpapieren für den Handel und die Abrechnung dieser Papiere ermöglichen. Sie enthalten keine Informationen über die Art der Finanzinstrumente. Die Kommission leitete eine Untersuchung ein, weil Standard & Poor's (S&P) für die Nutzung der ISIN-Datensätze eine Lizenzgebühr erhob. Am 15. November machte sie die von S&P angebotenen Verpflichtungen für einen Zeitraum von fünf Jahren verbindlich. Diese Verpflichtungen enthalten zwei Kernelemente: Zum einen werden indirekte Nutzer von ISIN-Datensätzen keine Lizenzgebühren mehr an S&P entrichten müssen. Zum anderen wird S&P zum Preis von 15 000 USD jährlich einen neuen, ausschließlich aus ISIN-Datensätzen bestehenden Dienst für Informationsdienstleister und direkte Endnutzer anbieten.

Ratingagenturen

Ratingagenturen sind Unternehmen, die die Bonität von Emittenten bestimmter Schuldtitel (z. B. Regierungen) und die Bonität von Schuldtiteln selbst (z. B. Staatsanleihen) bewerten. Die Ratings werden dann von Anlegern, Emittenten, Investmentbanken, Händlern und Regierungen verwendet und haben sich zu wichtigen Parametern für die Bewertung der mit Finanzinstrumenten verbundenen Risiken entwickelt.

Im Zuge der Finanzkrise wurden Bedenken hinsichtlich des Markts für Ratingagenturen und der Arbeitsweise bestimmter in diesem Bereich tätiger Unternehmen aufgeworfen. Die Kommission schlug daher im November Änderungen der bestehenden Verordnung über Ratingagenturen²¹ vor, die beispielsweise den zu hohen Stellenwert von Ratings, Interessenkonflikte, die Struktur des Marktes und die Rechenschaftspflicht von Ratingagenturen betrafen. Außerdem überwacht sie weiterhin die Wettbewerbssituation auf dem Markt für Ratingagenturen, der durch eine oligopolistische Struktur und hohe Zutrittsschranken gekennzeichnet ist. Bislang wurden auf diesem Markt keine Anzeichen für wettbewerbswidrige Verhaltensweisen festgestellt.

Der Beitrag der EU-Fusionskontrollvorschriften zur Wahrung des fairen Wettbewerbs auf den Finanzmärkten

Sichere, effiziente und wettbewerbsbestimmte Handels- und Nachhandelsinfrastrukturen für Kassainstrumente und Derivate sind wesentliche Bestandteile moderner und dynamischer Kapitalmärkte, die letztlich die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Anlegern auf

²¹ Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen (ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 1).

europäischen und globalen Märkten stärken. Da Börsen auf den Kapitalmärkten eine entscheidende Rolle spielen, ist es von höchster Bedeutung, dass sie miteinander in Wettbewerb stehen.

Der Wettbewerb im Börsenhandel mit europäischen Finanzderivaten

Am 29. Juni meldeten die Deutsche Börse (der u. a. die Frankfurter Börse gehört) und NYSE Euronext (Eigentümer z. B. der New Yorker, Pariser, Brüsseler, Amsterdamer und Lisabonner Börse) ihren geplanten Zusammenschluss nach der Fusionskontrollverordnung förmlich bei der Kommission an²². Dies hätte die Vereinigung der beiden führenden europäischen Börsen bedeutet, deren Aktivitäten vom Handel und Clearing bis zur Abrechnung von Finanzinstrumenten (Kassainstrumente und Derivate) reichen. Nach einer ersten Marktuntersuchung leitete die Kommission eine eingehende Prüfung ein, deren Schwerpunkt auf dem Derivatehandel lag, da es sich bei den beteiligten Unternehmen um die beiden größten Börsen für europäische Finanzderivate²³ handelte. Die Kommission gelangte dabei zu dem Schluss, dass der Zusammenschluss zu einer monopolartigen Stellung im Börsenhandel mit europäischen Finanzderivaten geführt und damit einen Rückgang des Wettbewerbs und der Innovationstätigkeit bewirkt hätte. Dies hätte sich beispielsweise zum Nachteil von Pensionsfonds, Investmentfonds und Privatkundenbanken sowie professionellen Brokern und Investmentbanken auswirken können. Ohne Zugang zu den durch den Zusammenschluss vergrößerten Post-Trade-Clearing-Kapazitäten des neu aufgestellten Unternehmens (d. h. bei Vorliegen eines geschlossenen „vertikalen Silos“) würde der Eintritt konkurrierender Derivateplattformen in einen Markt, der bereits hohe Eintrittsschranken aufweist, noch weiter erschwert. Die Anmelder machten geltend, dass der Zusammenschluss große Effizienzgewinne zur Folge hätte. Nach Auffassung der Kommission würden diese Vorteile aber erheblich geringer ausfallen als von den beteiligten Unternehmen dargelegt, und könnten zum Teil auch ohne den Zusammenschluss erreicht werden. Die Effizienzgewinne würden keinesfalls die Nachteile überwiegen, die der Zusammenschluss für die Kunden mit sich brächte, und angesichts der monopolartigen Stellung des neu aufgestellten Unternehmens dürften etwaige Vorteile wohl kaum vollständig an die Kunden weitergegeben werden. Um Wettbewerbsbedenken auszuräumen, unterbreiteten die Anmelder der Kommission Vorschläge für Abhilfemaßnahmen, die aber von der Kommission letztlich als unzureichend erachtet wurden.

2. WETTBEWERBSPOLITIK IM GRÖßEREN ZUSAMMENHANG

Ein großer Teil der Maßnahmen, die die Kommission 2011 in den Bereichen Wettbewerbspolitik und Durchsetzung des Wettbewerbsrechts ergriffen hat, war auf die Auswirkungen der Krise auf den Finanzmärkten ausgerichtet.

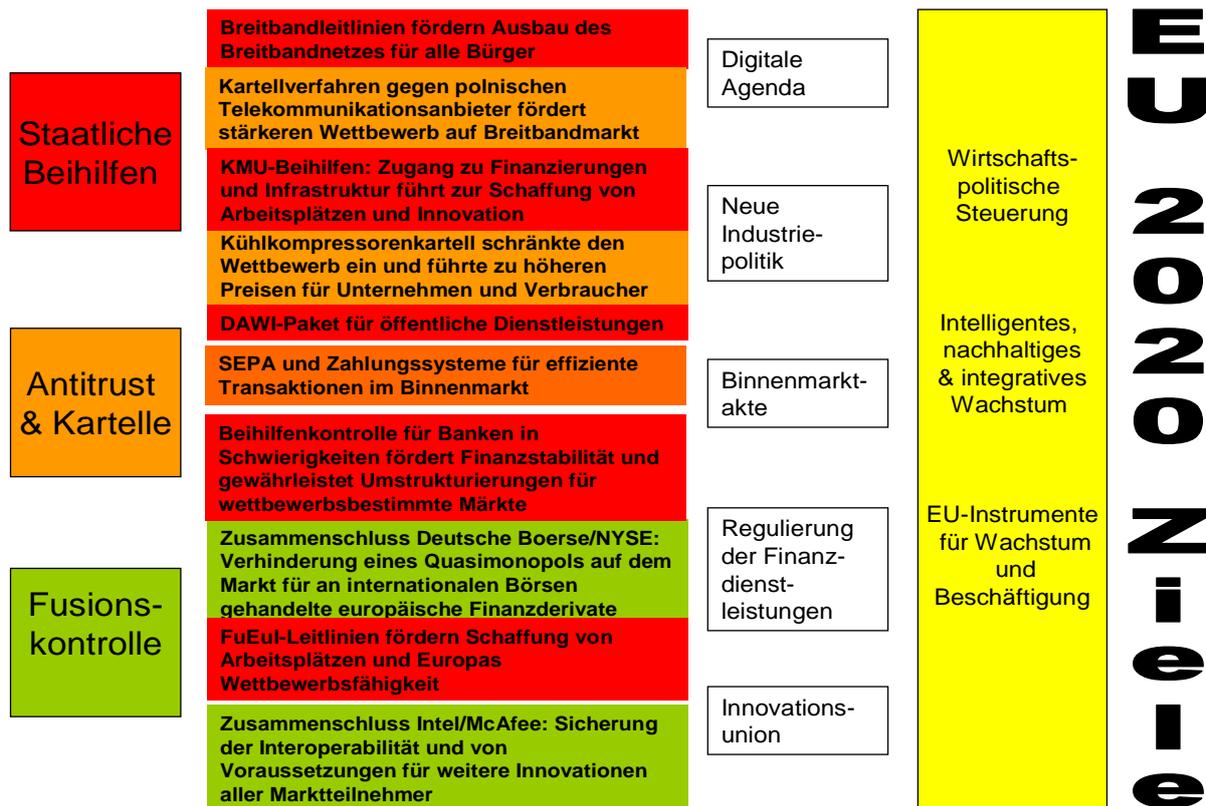
Gleichwohl dienen die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und die Förderung des Wettbewerbsgedankens auch umfassenderen, längerfristigen Zielen wie der Förderung der Verbraucherwohlfahrt sowie des Wachstums, der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit im Einklang mit der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum²⁴.

²² Sache COMP/M.6166, Deutsche Börse / NYSE Euronext (ABl. C 199 vom 7.7.2011, S. 9).

²³ Derivate sind Finanzverträge, deren Wert von zugrundeliegenden Vermögenswerten oder variablen Größen wie Aktien, Zinssätzen oder Währungen abgeleitet wird. Sie werden zur Absicherung, als Anlage und für das allgemeine Risikomanagement auf den Finanzmärkten eingesetzt. Beim Derivatehandel spielt das Clearing eine große Rolle, da es den Handelsparteien zur Risikoverwaltung in der Zeitspanne zwischen Geschäftsabschluss und Abrechnung dient.

²⁴ http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm

Beitrag der Wettbewerbspolitik und ihrer Durchsetzung zur Strategie EU2020



Die Strategie Europa 2020 enthält konkrete Ziele, die im kommenden Jahrzehnt in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Migration, Energie, Innovation sowie Ressourceneffizienz erreicht werden sollen, um die Auswirkungen der Finanzkrise zu bewältigen und die EU wieder auf Wachstumskurs zu bringen. Wirksamer Wettbewerb und eine starke Wettbewerbspolitik, die von der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten im Europäischen Wettbewerbsnetz (ECN) konzipiert und umgesetzt wird, sind entscheidende Faktoren für die Verwirklichung der Ziele von Europa 2020, denn der Wettbewerb wirkt sich unmittelbar auf die wichtigsten Antriebskräfte des Produktivitätswachstums aus.

Solider Rahmen für die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften

2011 war auch ein wichtiges Jahr für verfahrensrechtliche Fragen in Bezug auf den institutionellen Rahmen der EU für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. Sowohl der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte²⁵ (EGMR) als auch der Gerichtshof der Europäischen Union²⁶ bestätigten, dass der institutionelle Rahmen für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, bei dem ein Verwaltungsorgan wie die Kommission Beschlüsse fasst, die vollständig der richterlichen Kontrolle unterliegen, die Grundrechte der von diesen Beschlüssen betroffenen Personen angemessen schützt. Die Kommission ist entschlossen, ihre Prüfverfahren weiter zu verbessern und transparenter zu gestalten. Sie stellte dies 2011 mit

²⁵ EGMR, Urteil vom 27. September 2011, A. Menarini Diagnostics S.R.L./Italien (Antrag Nr. 43509/08), Randnrn. 57-67.

²⁶ Urteile vom 8. Dezember 2011 in den Rechtssachen C-272/09 P, KME Germany AG u. a./Kommission, C-386/10 P, Chalkor AE Epexergasias Metallon/Kommission und C-389/10 P, KME Germany AG u. a./Kommission.

der Annahme eines Maßnahmenpakets²⁷ unter Beweis, das ihre Bekanntmachung über bewährte Vorgehensweisen in Verfahren nach Artikel 101 und 102 des AEUV²⁸ (für die Fusionskontrolle und die staatlichen Beihilfen liegen ähnliche Bekanntmachungen bereits vor), den Beschluss über das Mandat des Anhörungsbeauftragten²⁹ (mit dem die Rolle des Anhörungsbeauftragten auf die Untersuchungsphase ausgeweitet wird) und ein Arbeitspapier zur Übermittlung ökonomisch basierter Beweise³⁰ umfasst. Dieses Paket soll die Transparenz fördern und die Interaktion der beteiligten Unternehmen mit der Kommission und dem Anhörungsbeauftragten in Kartell- und Fusionskontrolluntersuchungen erleichtern.

Bessere Regelung des Ausgleichs für Gemeinwohlverpflichtungen

Die neuen Regeln für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse³¹ (DAWI) bieten den Mitgliedstaaten einen einfacheren, klareren und flexibleren Rahmen für die Förderung hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen. Die Mitgliedstaaten können weitgehend selbst festlegen, welche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind, doch muss die Kommission dafür sorgen, dass die Finanzierung dieser Dienstleistungen aus öffentlichen Mitteln keine übermäßigen Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zur Folge hat. Während bisher nur Krankenhäuser und der soziale Wohnungsbau von der Pflicht zur Anmeldung bei der Kommission befreit waren, gilt die Freistellung nach den neuen Regeln für weit mehr soziale Dienstleistungen (unabhängig von der Höhe des Ausgleichs). Diese Dienstleistungen müssen einen sozialen Bedarf (Gesundheitsdienste und Langzeitpflege, Kinderbetreuung, Zugang zum Arbeitsmarkt, sozialer Wohnungsbau sowie Betreuung und Einbindung sozial schwacher Bevölkerungsgruppen) decken. Andere Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, für die ein Ausgleich von mehr als 15 Mio. EUR pro Jahr gewährt wird, soll die Kommission hingegen künftig genauer prüfen.

2.1. Förderung der Verbraucherwohlfahrt durch Wettbewerb

In schwierigen Zeiten kann der Ruf nach protektionistischen Schutzwällen laut werden. Wie die Erfahrung lehrt, darf die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und die Förderung des Wettbewerbsgedankens in wirtschaftlichen Krisenzeiten aber nicht eingeschränkt werden, da

²⁷ Pressemitteilung und Antworten auf häufig gestellte Fragen sind auf der folgenden Website veröffentlicht: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>.

²⁸ Bekanntmachung der Kommission über bewährte Vorgehensweisen in Verfahren nach Artikel 101 und 102 des AEUV (ABl. C 308 vom 20.10.2011, S. 6), veröffentlicht unter: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>

²⁹ Mandat des Anhörungsbeauftragten (ABl. L 275 vom 20.10.2011, S. 29).

³⁰ „Best Practices for the submission of economic evidence and data collection in cases concerning the application of Articles 101 and 102 TFEU and in merger cases“, veröffentlicht unter: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>.

³¹ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4);

Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(2011) 9380) (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3);

Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15). Diese Mitteilungen sowie der Beschluss sind auf der folgenden Website veröffentlicht: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html.

jede Schwächung des Wettbewerbsrahmens das mittel- bis langfristige Wachstum beeinträchtigen würde.

Verbraucher profitieren von offenen und wettbewerbsbestimmten Märkten

Die Bekämpfung von Kartellvereinbarungen und des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung ist eine ständige Priorität der Kommission. 2011 erließ die Kommission vier Kartellbeschlüsse, mit denen sie Geldbußen von über 614 Mio. EUR gegen 14 Unternehmen verhängte³². Zwei dieser Beschlüsse betrafen Konsumgüter (Wasch- und Reinigungsmittel im Haushalt bzw. exotische Früchte) und bei drei Beschlüssen kam es zu einem Vergleich. Vergleiche sind wichtig, da sie der Kommission ein rascheres Vorgehen erlauben, was Zeit und Mittel spart. Zudem tragen sie dazu bei, die abschreckende Wirkung der Kartellbekämpfungsmaßnahmen der Kommission zu verstärken.

Vorteile vor allem für die Verbraucher hat auch der Beschluss, den die Kommission im Juni gegen den etablierten polnischen Telekommunikationsbetreiber erließ, weil dieser vier Jahre lang die Entwicklung des Wettbewerbs auf den polnischen Breitbandmärkten behinderte³³. Die Kommission leitete das Verfahren 2009 von Amts wegen ein, nachdem sie festgestellt hatte, dass Polen eine der niedrigsten Breitbandpenetrationsraten in Europa hatte, die Verbraucher sich mit geringeren Breitbandübertragungsgeschwindigkeiten zufriedengeben mussten und die monatlichen Gebühren pro angebotenen Mbit/s weit über jenen in anderen Mitgliedstaaten lagen (und zu den höchsten in der OECD zählten).

Die Kommission schützt den Wettbewerb und fördert die Verbraucherwohlfahrt auch im Rahmen ihrer Fusionskontrollpolitik, bei der sie für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den wirtschaftlichen Vorteilen eines Zusammenschlusses und anderen Parametern wie Preis, Angebotsvielfalt, Qualität oder Innovation sorgt. Dieser Ansatz bewährte sich in der IT-Branche, in der die Kommission Zusammenschlüsse von Wettbewerbern auf bereits konzentrierten Märkten wie dem Festplattenmarkt³⁴ und die Pläne einiger Unternehmen zur Änderung ihres Geschäftsmodells (z. B. die Übernahme des Anbieters von IT-Sicherheitslösungen McAfee durch den Chip-Hersteller Intel vorbehaltlich einer Reihe von Verpflichtungen zur Gewährleistung der Interoperabilität³⁵) bzw. zur Diversifizierung ihrer Geschäftsfelder (z. B. die Übernahme des Anbieters für Internet-Telefonie und -Videokommunikation Skype durch den Betriebssystemhersteller Microsoft³⁶) prüfte und genehmigte. Ferner genehmigte die Kommission Gemeinschaftsunternehmen, die den Weg für neue Hochgeschwindigkeitsverbindungen auf den Strecken Paris-Mailand³⁷ und Wien-

³² Sache COMP/39579, Wasch- und Reinigungsmittel im Haushalt, Beschluss vom 13. April 2011 (ABl. C 193 vom 2.7.2011, S. 14), Sache COMP/39482, Exotische Früchte, Beschluss vom 12. Oktober 2011, Sache COMP/39605, CRT-Glas, Beschluss vom 19. Oktober 2011, IP/11/1214 und Sache COMP/39600, Kühlkompressoren, Beschluss vom 7. Dezember 2011.

³³ Sache COMP/39525, Telekomunikacja Polska, Beschluss vom 22. Juni 2011 (ABl. C 324 vom 9.11.2011, S. 7), IP/11/771.

³⁴ Sache COMP/M.6214, Seagate Technology/Festplattensparte von Samsung Electronics, Beschluss vom 19. Oktober 2011, IP/11/1213, und Sache COMP/M.6203, Western Digital Ireland/Viviti Technologies, Beschluss vom 23. November 2011, IP/11/1395.

³⁵ Sache COMP/M.5984, Intel/McAfee, Beschluss vom 26. Januar 2011 (ABl. C 98 vom 30.3.2011, S. 1), IP/11/70.

³⁶ Sache COMP/M.6281, Microsoft/Skype, Beschluss vom 7. Oktober 2011 (ABl. C 341 vom 22.11.2011, S. 2), IP/11/1164.

³⁷ Sache COMP/M.6150, Veolia Transport/Trenitalia/JV, Beschluss vom 20. Juli 2011 (ABl. C 249 vom 26.8.2011, S. 3), IP/11/917.

Salzburg³⁸ ebnen und mit bestehenden Bahndiensten etablierter Betreiber konkurrieren sollen. Auch dies wird für die Verbraucher Vorteile in punkto Auswahl und Preis bei Bahnreisen auf bestimmten europäischen Strecken bringen.

Steigerung der Verbraucherwohlfahrt: Beispiel Lebensmittelsektor

Steigende und volatile Lebensmittelpreise könnten der europäischen Wirtschaft schaden

Am Beispiel des Lebensmittelsektors, in dem die Bürger täglich mit den Folgen des Marktgeschehens konfrontiert werden, lässt sich gut ablesen, wie die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und die Förderung des Wettbewerbsgedankens dem Wohl der Verbraucher dienen können. Für Lebensmittel verwenden die Bürger einen Großteil ihres Budgets. 2011 entfielen darauf im Durchschnitt rund 14,1 % der Gesamtausgaben der privaten Haushalte in der EU³⁹.

An der Lebensmittelversorgung sind drei wichtige Bereiche der europäischen Wirtschaft beteiligt: 1) die landwirtschaftliche Erzeugung, 2) die lebensmittelverarbeitende Industrie und 3) der Vertrieb (Groß- und Einzelhandel). Diese drei Teile der Versorgungskette spielen eine wichtige Rolle im wirtschaftlichen, sozialen und politischen Leben Europas und leisten, vor allem in ländlichen Gebieten, einen erheblichen Beitrag zu Wertschöpfung sowie Handel und Beschäftigung in der EU⁴⁰. Ab Mitte 2007 war auf allen Ebenen der Versorgungskette ein erheblicher Anstieg der Lebensmittelpreise zu verzeichnen, so dass die Verbraucherpreise für Lebensmittel heute Triebfedern der Gesamtinflation darstellen⁴¹. Gleichzeitig hat die Volatilität der Preise, vor allem der Erzeugerpreise für Agrarrohstoffe, zugenommen.

Die Kommission reagiert an mehreren Fronten

Der Anstieg der Lebensmittelpreise und ihre starken Schwankungen haben die politischen Entscheidungsträger und die Regulierungsbehörden für mögliche Probleme in der Lebensmittelversorgungskette sensibilisiert und zum Einschreiten bewegt. Auf Ebene der EU richtete die Kommission 2010 ein Hochrangiges Forum für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette ein, deren Mandat bis Ende 2012 läuft⁴². Das Hochrangige Forum führt einige Kommissionsinitiativen aus verschiedenen Politikbereichen zusammen. So hat es einige Sachverständigengruppen zu verschiedenen Aspekten der Lebensmittelkette eingerichtet. Drei dieser Gruppen sind aus wettbewerbspolitischer Sicht von besonderem Interesse. Sie beschäftigen sich mit i) der Vertragspraxis bei den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen, ii) der Entwicklung

³⁸ Sache COMP/M.6269, SNCF/HFPS/Wehinger GmbH/Rail Holding, Beschluss vom 20. Juli 2011 (ABl. C 222 vom 28.7.2011, S. 1).

³⁹ Siehe vorläufige Zahlen der Generaldirektion Landwirtschaft vom Juni 2011, „Update on recent agricultural commodity and food price developments in the EU“, S. 6, Schaubild 5, veröffentlicht unter: http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/foodprices/food06_2011_en.pdf.

⁴⁰ Einen Überblick bietet der „Report on the Competitiveness of the European Agro-Food Industry“ vom 17. März 2009 („Competitiveness Report“), S. 59, veröffentlicht unter: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/high_level_group_2008/documents/hlg/final_report_hlg_17_03_09_en.pdf.

⁴¹ Bei der Betrachtung der Gesamtzahlen für die EU ist zu berücksichtigen, dass sich die Lebensmittelpreise nicht nur in den einzelnen Mitgliedstaaten, sondern auch von Produkt zu Produkt oft stark unterscheiden; vgl. dazu Generaldirektion Landwirtschaft, Januar 2012, „Update on recent agricultural commodity and food price developments in the EU“, S. 3, Tabelle 4, veröffentlicht unter: http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/foodprices/food01_2012_en.pdf

⁴² http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum_food/index_en.htm

eines Instruments zur Überwachung der Lebensmittelpreise und iii) der Wettbewerbsfähigkeit der Agrar- und Ernährungswirtschaft.

So befasst sich beispielsweise die für die Vertragspraxis bei den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen eingerichtete Sachverständigengruppe mit Fragen der ungleichen Verhandlungsmacht in der Lebensmittelversorgungskette, die im Zusammenhang mit der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts oft aufgeworfen werden. Innerhalb dieser Sachverständigengruppe haben sich die Akteure auf gemeinsame Grundsätze für faire Geschäftsbeziehungen in der Lebensmittelwirtschaft und auf Beispiele für faire und unfaire Handelspraktiken verständigt, die jedoch nicht vom EU-Wettbewerbsrecht erfasst sind. Die Sachverständigengruppe hat ihre Arbeit noch nicht abgeschlossen.

Die von der Kommission 2011 eingeleiteten Reformen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) und der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) haben sich auch stark auf den Wettbewerb in diesen Bereichen ausgewirkt⁴³. Vor allem die GAP spielt im Wettbewerb in der vorgelagerten Lebensmittelversorgungskette eine wichtige Rolle. Obwohl die Artikel 101 und 102 AEUV auf landwirtschaftliche Erzeugnisse anzuwenden sind und eine stärkere Marktorientierung der GAP als allgemeines Ziel angestrebt wird, enthält der GAP-Vorschlag bestimmte Ausnahmen von Artikel 101 AEUV.

Die Frage der ungleichen Verhandlungsmacht wurde auch im Zusammenhang mit der GAP-Reform erörtert, da viele Akteure eine zu geringe Verhandlungsmacht der Primärerzeuger von Lebensmitteln beklagen und dies auf die im Vergleich zu anderen Bereichen der Lebensmittelversorgungskette starke Aufsplitterung des Landwirtschaftsektors zurückführen. Diese Auffassung wird auch in neueren Berichten des Europäischen Parlaments über die GAP-Reform vertreten⁴⁴. Um Abhilfe zu schaffen, wird im Vorschlag für die GAP-Reform versucht, die Rolle der Erzeugerverbände in allen Bereichen der landwirtschaftlichen Erzeugung zu stärken. Da die Mitglieder der Erzeugerverbände unabhängige Landwirte sind und ihre Produktion in unterschiedlichem Maße von diesen Verbänden erfasst wird, muss jedoch gewährleistet sein, dass die Tätigkeit der Erzeugerverbände den Wettbewerb unterstützen.

Wettbewerbsbehörden sorgen für gut funktionierende Lebensmittelmärkte zum Wohle der Verbraucher ...

Hohe Lebensmittelpreise sind auf eine Reihe von Faktoren zurückzuführen, die nicht von der Wettbewerbspolitik erfasst werden. Die jüngsten Preiserhöhungen sind in erster Linie eine Folge steigender Rohstoffpreise, die von einer Stufe der Lebensmittelversorgungskette zur nächsten weitergegeben werden und sich letztendlich in höheren Verbraucherpreisen niederschlagen. Dennoch ist das Wettbewerbsrecht wichtig, wenn die Lebensmittelmärkte zum Wohle der Verbraucher gut funktionieren sollen. Daher haben viele nationale

⁴³ http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_de.htm und http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_de.htm.

⁴⁴ Siehe z. B. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 7. September 2010 zu dem Thema „Gerechte Einnahmen für Landwirte: Die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette in Europa verbessern“, (2009/2237(INI)), veröffentlicht unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0302+0+DOC+XML+V0//DE>; „Die GAP bis 2020: Nahrungsmittel, natürliche Ressourcen und ländliche Gebiete – die künftigen Herausforderungen“ (2011/2051(INI)), veröffentlicht unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0202+0+DOC+XML+V0//DE>.

Wettbewerbsbehörden in der EU in den vergangenen Jahren den Lebensmittelsektor untersucht, um sich Klarheit über die Funktionsweise dieser Märkte zu verschaffen, mögliche Probleme festzustellen und entsprechende Lösungen zu erarbeiten.

Auf Ebene des Einzelhandels sind in der Lebensmittelwirtschaft nationale oder regionale Märkte festzustellen. In diesem Bereich sind die nationalen Wettbewerbsbehörden für die Anwendung des Wettbewerbsrechts von entscheidender Bedeutung. Die Generaldirektion Wettbewerb hat im Rahmen des Europäischen Wettbewerbsnetzes (ECN) eng mit den nationalen Wettbewerbsbehörden zusammengearbeitet, um einen kohärenten gemeinsamen Ansatz zu entwickeln und sicherzustellen, dass die Lebensmittelmärkte wettbewerbsbestimmt und effizient bleiben. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit wurde ein ECN-Bericht über die wichtigsten Durchsetzungs-, Sensibilisierungs- und Überwachungsmaßnahmen der europäischen Wettbewerbsbehörden in den letzten acht Jahren vorbereitet⁴⁵. Der Berichtsentwurf veranschaulicht die beeindruckende Arbeit der nationalen Wettbewerbsbehörden in diesem Bereich, die rund 170 Kartellrechtsverfahren, 1300 Fusionskontrollverfahren sowie rund 100 Marktüberwachungsmaßnahmen (einschließlich Sektoruntersuchungen, Marktuntersuchungen und Stellungnahmen zur Förderung des Wettbewerbs) umfasste. Die Verfahren und Überwachungsmaßnahmen betrafen viele unterschiedliche Produkte und Sektoren sowie alle Stufen der Versorgungskette.

Wie in dem Bericht betont, wurden die meisten kartellrechtlichen Untersuchungen im Getreide- und Milchsektor sowie bezüglich einer als Mehrfachprodukte bezeichneten Kategorie durchgeführt. Die Wettbewerbsbedenken bezogen sich überwiegend auf Kartellverhalten, aber auch auf vertikale Beschränkungen und den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Die Maßnahmen zur Überwachung von Märkten zielten vor allem auf ein besseres Verständnis der Lebensmittelmärkte ab. In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise untersucht, wie die Preise entlang der Versorgungskette weitergegeben werden. Die nationalen Wettbewerbsbehörden haben die Ergebnisse dieser Maßnahmen in Empfehlungen zur Verbesserung des Wettbewerbs auf den betreffenden Märkten einfließen lassen. Einige Behörden haben auch Grundsätze für die Vertragsbeziehungen zwischen Einzelhändlern und Lieferanten aufgestellt.

Parallel zu den nationalen Wettbewerbsbehörden wurde die Kommission im Lebensmittelsektor vor allem über Kartelluntersuchungen und die Verhängung von Geldbußen wegen Kartellbeteiligung sowie über Fusionskontrollverfahren tätig. So erließ sie beispielsweise im Oktober einen Beschluss, in dem sie feststellte, dass Chiquita und Pacific Fruit illegale Preisabsprachen für den Verkauf ihrer Bananen in Südeuropa getroffen hatten⁴⁶. Die Unternehmen hatten wöchentlich die Verkaufspreise für ihre Marken festgelegt und sich gegenseitig darüber informiert.

... und verhindern Beeinträchtigung des Wettbewerbs durch Konsolidierung

In der Lebensmittelwirtschaft kommen Globalisierungs- und Konsolidierungstendenzen zum Tragen, was sich an der Zahl der von der Kommission 2011 bearbeiteten Anmeldungen von Zusammenschlüssen erkennen lässt⁴⁷. Eine Konsolidierung ist insbesondere im Milchsektor

⁴⁵ Der Bericht soll im zweiten Quartal 2012 veröffentlicht werden.

⁴⁶ Sache COMP/39482, Exotische Früchte, Beschluss vom 12. Oktober 2011.

⁴⁷ 2011 wurden bei der Kommission 16 geplante Zusammenschlüsse in der Agrar- und Ernährungswirtschaft zur Genehmigung angemeldet.

festzustellen, in dem die Kommission drei Zusammenschlussvorhaben genehmigt hat⁴⁸. Bezüglich der Übernahme von Allgäuland durch Arla leitete die Kommission eine eingehende Prüfung ein, die zu dem Ergebnis führte, dass die angebotenen Verpflichtungen nicht erforderlich waren. Folglich wurde die Übernahme ohne Bedingungen genehmigt. Weitere Fusionskontrollverfahren wurden 2011 in der Orangensaftbranche⁴⁹ und der Zuckerwirtschaft durchgeführt.

Anhaltende Konsolidierung in der Zuckerbranche

Die Zuckerbranche ist ein hochgradig konzentrierter Markt mit hohen Eintrittsschranken. Aufsichtsrechtliche Reformen haben die Marktdynamik verstärkt, so dass nun weniger Unternehmen in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind. Die Kommission hat beschlossen, ihre Untersuchung des Zusammenschlusses von ED&F MAN⁵⁰ und Südzucker, bei dem Südzucker eine Kontrollbeteiligung erwerben möchte, auszuweiten. Nach einer ersten Prüfung bestehen wettbewerbsrechtliche Bedenken in Bezug auf die Märkte für Weißzucker (insbesondere in Südeuropa), für die Einfuhr von zur Raffination bestimmte, Rohrohrzucker (im gesamten Europäischen Wirtschaftsraum)⁵¹ und für Melasse (insbesondere in Mitteleuropa). Der Beschluss der Kommission wird für April 2012 erwartet.

2.2. Der Beitrag der Wettbewerbspolitik zu Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit

Hauptwachstumsquelle in modernen Volkswirtschaften ist die gesamte Faktorproduktivität. In den letzten Jahren zeichnete sich in der Frage, welches die wichtigsten Triebfedern für die gesamte Faktorproduktivität sind, ein breiter Konsens ab: wissensbasierte Innovationen und eine Wirtschaft, die eine dynamische Neuverteilung von Produktionsfaktoren über verschiedene Branchen und Wirtschaftszweigen hinweg erleichtert. Märkte mit funktionierendem Wettbewerb sind die beste Voraussetzung, um Unternehmen mit langfristigem Erfolgspotenzial zu erhalten bzw. zu schaffen. Zu den Schlüsselementen einer kohärenten, integrierten Politik, die darauf ausgerichtet ist, die europäische Industrie wettbewerbsfähiger zu machen, gehört auch eine starke Wettbewerbspolitik.

Forschung, Entwicklung und Innovation

Wettbewerb ist eine wesentliche Triebfeder für Innovationen und die gesamte Faktorproduktivität

Die Wettbewerbspolitik kann wesentlich zu Produktivität und Wachstum beitragen, indem sie technologische Innovationen und neue Produktionsverfahren fördert oder ihnen zum Durchbruch verhilft. Kartelle hindern ganze Branchen daran, sich neu zu erfinden, und lenken den Schwerpunkt der unternehmerischen Tätigkeit auf die Maximierung der Rentabilität anstelle von Innovationen. Zu den Maßnahmen der Kommission auf diesem Gebiet zählt beispielsweise die kartellrechtliche Prüfung angebotlicher auf die kollektive Kontrolle der

⁴⁸ Sache COMP/M.6119, Arla/Hansa, Beschluss vom 1. April 2011 (ABl. C 122 vom 20.4.2011, S. 6), IP/11/397, Sache M.6242, Lactalis/Parmalat, Beschluss vom 14. Juni 2011 (ABl. C 209 vom 15.7.2011, S. 14), IP/11/701 und Sache M.6348, Arla Foods/Allgäuland, Beschluss vom 7. November 2011 (ABl. C 343 vom 23.11.2011, S. 14), IP/11/2011.

⁴⁹ Sache COMP/M.5907, Votorantim/Fischer/JV, Beschluss vom 4. Mai 2011, IP/11/531.

⁵⁰ Sache COMP/M.6286, Südzucker/ED&F Man, Beschluss vom 9. November 2011 (ABl. C 335 vom 16.11.2011, S. 2), IP/11/1327.

⁵¹ Der EWR umfasst die EU sowie Island, Liechtenstein und Norwegen.

Entwicklung von E-Books ausgerichteter Verhaltensweisen einiger Verlage, die den Aufbau eines wettbewerbsfähigen digitalen Binnenmarkts in diesem Bereich schaden könnten⁵².

In einem hochinnovativen Umfeld können etablierte Unternehmen auch verleitet werden, den Innovationsprozess zum eigenen Vorteil zu kontrollieren und damit neue Marktteilnehmer zu behindern. Die kartellrechtliche Missbrauchskontrolle muss gewährleisten, dass marktbeherrschende Unternehmen ihre Stellung nicht ausnutzen können, um kleinere Wettbewerber mit praxistauglichen neuen Ideen am Markteintritt zu hindern. Das laufende Verfahren zur Prüfung der Tätigkeiten von Google in den Bereichen der Online-Suche, der suchgebundenen Werbung und Online-Werbevermittlung⁵³ stellt die Entschlossenheit der Kommission unter Beweis, die Wettbewerbsvorschriften in sich rasch entwickelnden digitalen Branchen durchzusetzen und damit einen Beitrag zu den umfassenderen Zielen der Digitalen Agenda zu leisten. Die Kommission untersucht insbesondere, ob Google unbezahlte Suchergebnisse von Wettbewerbern in der Rangfolge herabstufte, die Ergebnisse seiner eigenen vertikalen Suchdienste hingegen bevorzugt platziert, und geht Vorwürfen nach, denen zufolge das Unternehmen Werbepartnern Ausschließlichkeitsverpflichtungen auferlegt und die Übertragbarkeit von Daten aus Online-Werbekampagnen auf konkurrierende Online-Werbeplattformen beschränkt.

Ähnlich sind auch in der stark regulierten Arzneimittelbranche Forschung und Entwicklung die treibende Kraft. Wie aus dem Bericht der Kommission über die Untersuchung des Arzneimittelsektors hervorgeht, gibt insbesondere die etwaige unnötige Verzögerung oder gar Verhinderung des Markteintritts von Generika und der Entwicklung und Vermarktung innovativer Arzneimittel hier Anlass zu wettbewerbsrechtlichen Bedenken⁵⁴. Angesichts der globalen Ausrichtung der Arzneimittelbranche ist ein gesunder Wettbewerb in diesem Bereich nicht nur für die Menschen in Europa, sondern auch für die Verfügbarkeit bezahlbarer, innovativer Arzneimittel für bedürftige Menschen in Entwicklungsländern wichtig. Daher wurde 2011 auf Vereinbarungen und vertragliche Absprachen zur Verzögerung des Markteintritts von Generika besonders geachtet, und in zwei Fällen⁵⁵ hat die Kommission ein Kartellverfahren eingeleitet.

Die für konkrete Vorhaben oder im Rahmen von Regelungen gewährten staatlichen Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation sind von 6,2 Mio. EUR im Jahr 2005 auf 10,9 Mio. EUR im Jahr 2010 (um 75 %) gestiegen. Auf diese Weise sollen die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Europas gefördert werden. Zu diesem Zweck genehmigte die Kommission 2011 zahlreiche Beihilfen der Mitgliedstaaten (33 im Umweltschutzbereich, 43 auf dem Gebiet der regionalen Entwicklung, 20 FuI-Beihilfen und mindestens 11 Beihilfen zur Förderung von KMU⁵⁶).

⁵² Sache COMP/39847 E-Books, IP/11/1509.

⁵³ Sache COMP/39740 Foundem/Google und damit zusammenhängende Sachen, IP/10/1624.

⁵⁴ Ausführlichere Angaben enthält der endgültige Bericht über die Sektoruntersuchung aus dem Jahr 2009, veröffentlicht unter: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/index.html>, IP/09/1098 vom 8.7.2009.

⁵⁵ Sache COMP/39686, Cephalon, IP/11/511 vom 28.4.2011 und Sache COMP/39685, Fentanyl, IP/11/1228 vom 21.10.2011.

⁵⁶ Hier berücksichtigt werden nur Beihilfen, die vorrangig dieses Ziel verfolgen. Die Zahlenangabe zur KMU-Förderung umfasst auch KMU-Beihilfen zur Verfügung gestelltes Risikokapital. Die Angaben beziehen sich auf Beschlüsse, in denen die Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar genehmigt wurden, und sechs weitere Beschlüsse, in denen die Kommission zu dem Ergebnis gelangte, dass es sich bei der jeweiligen Förderung nicht um eine staatliche Beihilfe handelte.

Umweltfreundlicheres Wachstum

Europa braucht wettbewerbsfähige Energiepreise, Versorgungssicherheit, Infrastrukturinvestitionen und Energiequellen, die Umweltschutzvorgaben erfüllen

Zur Förderung des nachhaltigen Wachstums hat die Kommission mit der Ausarbeitung von Leitlinien für staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem Emissionshandelssystem (ETS) begonnen. Darin sollen folgende drei Ziele gleichmäßig berücksichtigt werden: Vorbeugung gegen ein erhebliches Risiko einer Verlagerung von CO₂-Emissionen in Drittländer („Carbon Leakage“) infolge des Anstiegs der CO₂-Kosten in den Strompreisen, Aufrechterhaltung der durch das EU-ETS geschaffenen Preissignale zwecks kostenwirksamer Reduzierung des CO₂-Ausstoßes sowie Minimierung der Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt durch Vermeidung eines Subventionswettkampfs innerhalb der EU in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit und strenger Haushaltsdisziplin.

Wettbewerbspolitik fördert effizienten Einsatz von Technologien und Ressourcen

Wie die verfügbaren Daten zeigen, steigt die Nachfrage nach Energie aus nachhaltigen Quellen immer stärker. Die Kommission hat Gemeinschaftsunternehmen im Solarenergiebereich (thermische und photovoltaische Energie)⁵⁷ sowie im Windkraftbereich⁵⁸ genehmigt. Von Mitgliedstaaten wurden nach den Umweltschutzleitlinien⁵⁹ Mittel zur Förderung erneuerbarer Energien bereitgestellt, und mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Förderung umweltfreundlicher Autos und „grüner“ Produkte ergriffen.

Netzgebundene Wirtschaftszweige

Im Kartellrechtsbereich legte die Kommission den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf das bessere Funktionieren der Märkte in Schlüsselbranchen wie den netzgebundenen Wirtschaftszweigen.

Wettbewerbspolitik fördert effiziente, integrierte Dienstleistungen und verhindert Marktsegmentierung

Wenn Unternehmen Vereinbarungen zur Marktaufteilung nach Landesgrenzen treffen, kann der Binnenmarkt nicht richtig funktionieren. Vereinbarungen wie z. B. Wettbewerbsverbote gefährden die wirtschaftliche Integration im Binnenmarkt. Daher hat die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an Telefónica und Portugal Telecom gerichtet, weil diese

⁵⁷ Sache COMP/M.6112, Good Energies/NEIF/Newco, Beschluss vom 13. April 2011 (ABl. C 122 vom 20.4.2011, S. 6), Sache COMP/M.6238, RREEF/SMAG/OHL/Arenales, Beschluss vom 10. August 2011 (ABl. C 255 vom 31.8.2011, S. 1), Sache COMP/M.6303, Antin/RREEF/Andasol 1&2, Beschluss vom 22. August 2011 (ABl. C 253 vom 30.8.2011, S. 1) und Sache COMP/M.6273, Samsung/Korea Development Bank/KNS Solr, Beschluss vom 3. August 2011 (ABl. C 236 vom 12.8.2011, S. 6).

⁵⁸ Sache COMP/M.6233, FOEW/Dong Energy/Novasion/Aalborg Universität/Universal Foundation, Beschluss vom 27. Juli 2011 (ABl. C 228 vom 3.8.2011, S. 4), Sache COMP/M.6176, Mitsubishi Corp/Barclays Bank/ Walney Topco I&II/SheringhamsShoal Topco, Beschluss vom 29. August 2011 (ABl. C 261 vom 3.9.2011, S. 1), Sache COMP/M.6155, GEM/DEME/Electrawinds Offshore/SRIWE/Z-Kracht/Power@sea/Rent a Port Energy, Beschluss vom 6. Juni 2011 und Sache COMP/M.6206, Iberdrola/Caja Rural de Navarra/Renovables de la Ribera, Beschluss vom 30. Juni 2011 (ABl. C 198 vom 6.7.2011, S. 1).

⁵⁹ Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1).

vereinbart hatten, auf ihren jeweiligen Telekommunikationsmärkten auf der iberischen Halbinsel nicht miteinander in Wettbewerb zu treten⁶⁰.

Wachstum steht auch im Mittelpunkt der Beihilfenpolitik in der Telekommunikationsbranche. 2011 prüfte die Kommission die Gewährung staatlicher Mittel in Höhe von fast 2 Mrd. EUR zur Finanzierung des Ausbaus von Breitbandnetzen und Netzen der nächsten Generation in verschiedenen europäischen Ländern. So wurden 18 Beihilferegelungen für die Errichtung neuer Telekommunikationsinfrastruktur in unzureichend vernetzten Gebieten Europas genehmigt, die den Abstand zu fortgeschritteneren Ländern weltweit verringern und die Märkte wettbewerbsfähiger machen, was letztlich das Dienstleistungsangebot für die Verbraucher vergrößert.

Wettbewerbspolitik erleichtert dynamische Neuzuweisung von Ressourcen (Ein- und Austritt)

In der Energiebranche kann die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften zu höherer Versorgungssicherheit beitragen, wenn damit der Marktzugang erleichtert und Investitionen gefördert werden. 2011 leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren gegen den Stromversorger ČEZ ein, der möglicherweise seine marktbeherrschende Stellung missbraucht hat, indem er den Markteintritt von Wettbewerbern auf dem tschechischen Strommarkt behinderte⁶¹. Ferner führte die Kommission unangekündigte Nachprüfungen in Räumlichkeiten von Erdgasunternehmen in Mittel- und Osteuropa durch, um zu klären, ob Wettbewerber daran gehindert wurden, alternative Bezugsquellen für Erdgas anzubieten, oder ob Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung in der Erdgasversorgung z. B. über zu hohe Preise ausgenutzt haben.

Die Rolle der Wettbewerbspolitik in der Luftverkehrsbranche

Fluggastverkehr von der Finanzkrise weniger betroffen als Luftfrachtverkehr

Flugreisen sind heute etwas Selbstverständliches. Das Fluggastaufkommen hat sich zwischen 1980 und 2000 verdreifacht und soll bis 2020 erneut um 100 % zunehmen. Die Zahl der Passagiere, die über EU-Flughäfen befördert werden, stieg gegenüber 2009 um 3 % auf 777 Millionen. Zu etwa zwei Dritteln handelte es sich um Flüge innerhalb der EU. Diese stetige Zunahme zeigt die positiven Auswirkungen der Marktliberalisierung, die durch die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts unterstützt werden. Auch für die kommenden zehn Jahre wird eine Zunahme des Luftverkehrs um jährlich rund 4 % prognostiziert⁶². Die Zivilluftfahrt leistet einen großen Beitrag zur europäischen Wirtschaft. Die Branche, zu der über 150 Linienfluggesellschaften, ein Netz mit über 450 Flughäfen und rund 4,5 Millionen Beschäftigte gehören⁶³, erwirtschaftet 1,5 % des BIP der EU. Das starke Wachstum der Zivilluftfahrt seit Anfang der 90er Jahre ist in erster Linie eine Folge der Liberalisierung dieses Wirtschaftszweigs, die zu Preissenkungen und dem Markteintritt zahlreicher neuer Unternehmen geführt hat. Die Zahl der angebotenen Verbindungen innerhalb der EU ist von 1992 bis 2010 um 140 % gestiegen. 2010 wurden auf dem Luftweg 13,1 Mio. Tonnen Fracht

⁶⁰ Sache COMP/39839, Telefónica und Portugal Telecom, IP/11/1241 vom 25.10.2011.

⁶¹ Sache COMP/39727, ČEZ, IP/11/891 vom 15.7.2011.

⁶² Zahlen und wichtige Entwicklungen im Luftverkehr, Europäische Kommission – Generaldirektion Mobilität und Verkehr, veröffentlicht unter http://ec.europa.eu/transport/air/doc/03_2009_facts_figures.pdf

⁶³ „Flightpath 2050 – Europe's Vision for Aviation“, Report of the High Level Group on Aviation Research.

befördert, 20 % davon auf Strecken innerhalb der EU. Das bedeutet eine Zunahme von 16 % gegenüber dem Jahr 2009, in dem die europäische Luftfrachtbranche vom Zusammenbruch des Handels durch die Finanzkrise schwer getroffen wurde.

*Liberalisierung förderte den Wettbewerb und vergrößerte die Angebotsvielfalt für Fluggäste,
...*

Der Luftverkehr ist bereits relativ stark liberalisiert. Nach Vollendung des Binnenmarkts im Luftverkehr 1997 sind eine Reihe neuer Fluggesellschaften in den Markt eingetreten und haben sich schnell entwickelt, so dass der Wettbewerb und die Wahlmöglichkeiten für die Passagiere zugenommen haben. So hat sich das Fluggastaufkommen an Regionalflughäfen rasch stark erhöht. In den letzten Jahren jedoch scheint die Wettbewerbsfähigkeit von Regionalflughäfen abgenommen zu haben: Flughäfen mit einem Fluggastaufkommen von weniger als fünf Millionen im Jahr weisen inzwischen ähnliche Wachstumsraten auf wie größere Flughäfen.

... doch Konsolidierung wirft Bedenken wegen verschiedener Formen der Kooperation der Fluggesellschaften auf

Zugleich herrschte in der Flugverkehrsbranche ein starker Konsolidierungstrend, da die frühere Marktstruktur mit nationalen Fluggesellschaften auf einem offenen europäischen Markt nicht mehr effizient ist. So kam es zu einer Reihe von Zusammenschlüssen, an denen insbesondere kleinere und/oder weniger effiziente, durch gesetzliche Monopole geschützte nationale Fluggesellschaften beteiligt waren. Auch lockerere und ganz unterschiedliche Formen der Kooperation haben sich entwickelt, die von bilateralen Code-Sharing-Vereinbarungen über Allianzen (zahlreiche Fluggesellschaften in europäischen und außereuropäischen Ländern sind Mitglied einer der drei großen Allianzen oneworld Alliance, Star Alliance und SkyTeam Airline Alliance) bis hin zu Gemeinschaftsunternehmen reichen. Hauptursache für die Beliebtheit solch lockererer Formen der Zusammenarbeit zwischen internationalen Fluggesellschaften sind die in verschiedenen Rechtsräumen (wie der EU und den USA) geltenden Beschränkungen für Auslandsinvestitionen.

In den 2011 von der Kommission durchgeführten Prüfverfahren in den Bereichen Fusionskontrolle und Kartellrecht wurden sowohl die wettbewerblichen Auswirkungen der verstärkten Konzentration auf der Angebotsseite auf bestimmte Strecken als auch die Folgen der Koordinierung unter Fluggesellschaften berücksichtigt.

Kommission schlägt zur Förderung des Wettbewerbs neue Verordnung über die Zuweisung von Zeitnischen vor

Im März verabschiedete die Kommission eine umfassende Strategie für ein wettbewerbsorientiertes und ressourcenschonendes Verkehrssystem⁶⁴. In dem Fahrplan werden 40 konkrete Initiativen für verstärkte Mobilität bei gleichzeitiger Verringerung des CO₂-Ausstoßes um 60 % bis 2050 dargelegt. In dem im Dezember 2011 verabschiedeten Maßnahmenpaket für Flughäfen („Better Airports Package“) wird der Schwerpunkt auf die mit den Kapazitätsgrenzen verbundenen Herausforderungen gelegt. Angesichts der zunehmenden Flughafenüberlastung und der begrenzten Entwicklung neuer größerer

⁶⁴ Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem, Weißbuch der Europäischen Kommission (KOM(2011) 144 endg. vom 28.3.2011).

Flughafeninfrastrukturen beschränkt der Zugang zu Zeitnischen als knapper Ressource den Wettbewerb. Zu den genannten Initiativen gehört unter anderem der am 1. Dezember angenommene Vorschlag für eine neue Verordnung über die Zuweisung von Zeitnischen⁶⁵, die den Eintritt in den Markt erleichtern und eine effizientere Nutzung von Flughafenkapazitäten anregen soll. Der Verordnungsvorschlag sieht eine größere Unabhängigkeit der Flughafenkoordinatoren vor und legt höhere Nutzungsraten für Zeitnischen fest. Ferner wird der Sekundärhandel mit Zeitnischen, der den Markteintritt von Wettbewerbern zulasten etablierter Anbieter begünstigen würde, ausdrücklich erlaubt. Gleichzeitig werden die Wettbewerbsbehörden dafür sorgen müssen, dass Erleichterungen im Sekundärhandel von den etablierten Fluggesellschaften nicht für einen weiteren Ausbau ihrer Marktstellung genutzt werden.

Zu dem Maßnahmenpaket für Flughäfen zählt auch eine neue Verordnung über Bodenabfertigungsdienste⁶⁶, die durch verstärkten Wettbewerb in der Branche effizienter gestaltet und qualitativ verbessert werden sollen.

Verpflichtungszusagen für Zeitnischen zur Ausräumung wettbewerbsrechtlicher Bedenken

Im Zusammenhang mit einigen Fusionskontroll- und Kartellrechtsverfahren haben die Parteien zur Ausräumung wettbewerbsrechtlicher Bedenken der Wettbewerbsbehörden Zeitnischen angeboten, um den Markteintritt von Wettbewerbern zu erleichtern. Verpflichtungszusagen für Zeitnischen sind an überlasteten Flughäfen besonders wirkungsvoll, denn Fluggesellschaften können nur dann Wettbewerbsdruck ausüben, wenn sie Zugang zu solchen Zeitnischen bekommen.

Verpflichtungszusagen für Zeitnischen wurden von einem transatlantischen Joint Venture dreier Fluglinien umgesetzt, ...

2010 vereinbarten die drei Fluggesellschaften British Airways, American Airlines und Iberia, die der oneworld Alliance angehören, eine Koordinierung von Flugplänen, Ticketpreisen und Kapazitäten auf Strecken zwischen Europa und Nordamerika. Nach entsprechender Prüfung des Joint Ventures wurden durch einen Beschluss der Kommission die von den drei Fluggesellschaften gegebenen Verpflichtungszusagen für verbindlich erklärt⁶⁷. Daraufhin beantragten mehrere Wettbewerber die von den drei Fluggesellschaften bereitgestellten Zeitnischen und anderen Sondervereinbarungen. Nach einer Überprüfung genehmigte die Kommission am 20. Dezember 2010 den Antrag von Delta Airlines auf Zuweisung von Zeitnischen für die Aufnahme neuer Flüge von London Heathrow nach Boston und Miami. Ferner setzte die Kommission 2011 ihre Prüfverfahren für Vereinbarungen im Rahmen der Star Alliance⁶⁸ und der SkyTeam Airline Alliance⁶⁹ fort und leitete zwei neue

⁶⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Europäischen Union (Neufassung) (KOM(2011) 827 endg. vom 1.12.2011).

⁶⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Bodenabfertigungsdienste auf Flughäfen der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 96/67/EG (KOM(2011) 824 endg. vom 1.12.2011).

⁶⁷ Sache COMP/39596, BA/AA/IB, Beschluss über Verpflichtungszusagen vom 14. Juli 2010 (ABl. C 278 vom 15.10.2010, S. 14).

⁶⁸ Sache COMP/39595, Continental/United/Lufthansa/Air Canada, siehe MEMO/09/168 vom 20.4.2009.

⁶⁹ Sache COMP/37984, SkyTeam.

Untersuchungen ein⁷⁰, die die Rechtmäßigkeit von Code-Sharing-Vereinbarungen zwischen Lufthansa und Turkish Airlines bzw. zwischen TAP Air Portugal und Brussels Airlines zum Gegenstand haben.

... im Zusammenhang mit dem geplanten Zusammenschluss von Aegan Airlines und Olympic Air werden sie hingegen als unzureichend angesehen

Schutz von Angebotsvielfalt und Preiswettbewerb auf griechischen Inlandsstrecken

Am 26. Januar untersagte die Kommission den geplanten Zusammenschluss zwischen den beiden größten Fluggesellschaften in Griechenland, Aegan Airlines und Olympic Air, der im Juni 2010 angemeldet worden war. Wie bei vorherigen Zusammenschlussvorhaben von Fluggesellschaften hat die Kommission die Auswirkungen auf den Strecken untersucht, die von beiden Unternehmen bedient werden. Das Prüfverfahren ergab, dass durch den Zusammenschluss auf neun Strecken – so u. a. zwischen Athen und Thessaloniki, Iraklio bzw. Rhodos – ein Quasi-Monopol für das neu gebildete Unternehmen entstanden wäre, zum Nachteil der über vier Millionen Fluggäste, die jährlich auf diesen Strecken fliegen. Das von Olympic und Aegan angebotene Paket von Abhilfemaßnahmen umfasste die Bereitstellung bestimmter Zeitnischen für Starts und Landungen am Flughafen Athen und an anderen griechischen Flughäfen für potenzielle neue Marktteilnehmer. Da weder der Flughafen Athen noch andere griechische Flughäfen überlastet sind, wurden diese Maßnahmen von der Kommission jedoch als unzureichend angesehen.

Anders als bei vorherigen Zusammenschlussvorhaben von Fluggesellschaften lag das Problem nicht in der Knappheit von Zeitnischen. Vielmehr gab es trotz verfügbarer Zeitnischen kein Unternehmen, dessen Markteintritt zu erwarten gewesen wäre. Die Freigabe von Zeitnischen hätte weder die Wahrscheinlichkeit, dass ein neuer Marktteilnehmer Verbindungen auf diesen Strecken anbietet, erhöht, noch einen solchen Markteintritt erleichtert. Mangels geeigneter Abhilfemaßnahmen war die Kommission verpflichtet, den geplanten Zusammenschluss zu untersagen⁷¹.

Billigfluggesellschaften und Regionalflughäfen ...

Die Luftverkehrsbranche hat sich in den letzten Jahren besonders durch das spektakuläre Wachstum der Billigflugbranche seit 2005 drastisch verändert. Billigfluggesellschaften haben hohe Marktanteile gewonnen, jedoch auch beachtliche staatliche Unterstützung erhalten. So haben öffentliche Stellen Billigfluggesellschaften in einigen Fällen Rabattregelungen für die Nutzung ebenfalls subventionierter Regionalflughäfen gewährt. Ferner werden einige nationale Fluggesellschaften die Wirtschaftskrise vielleicht nicht überstehen und haben staatliche Unterstützung beantragt. Dass bei der Kommission Beschwerden von Wettbewerbern eingegangen sind, ist unter diesen Umständen nicht überraschend.

... werden in Überlegungen zu Luftverkehrsleitlinien berücksichtigt

Den geltenden Rechtsrahmen bilden die Luftverkehrsleitlinien von 1994⁷² und 2005⁷³. Darin wird solchen Bedenken insbesondere durch die Festlegung von Kriterien begegnet, die bei der beihilferechtlichen Beurteilung von Investitionsbeihilfen für Flughafeninfrastruktur und Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen zu berücksichtigen sind. 2011 leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation zur Anwendung und etwaigen

⁷⁰ Sache COMP/39794, Lufthansa/Turkish Airlines und Sache COMP/39860, Brussels Airlines/TAP Air Portugal, siehe IP/11/147 vom 11.2.2011.

⁷¹ Sache COMP/M.5830 Olympic/Aegean Airlines, siehe IP/11/68 vom 26.1.2011.

⁷² Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5).

⁷³ Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1).

Überarbeitung dieser Leitlinien ein. Die Kommission zieht in Betracht, 2012 neue Leitlinien zu verabschieden, um die von Flughäfen und Luftfahrtunternehmen ausgehenden positiven Impulse für die regionale Entwicklung zu berücksichtigen, gleichzeitig aber zu verhindern, dass es zu Wettbewerbsverfälschungen kommt und die Zahl unrentabler Flughäfen steigt.

Kommission intensiviert Prüfung von Beihilfen für Regionalflughäfen und Billigfluggesellschaften ...

Zurzeit arbeiten die Regionalflughäfen in Europa mehrheitlich unterhalb der Gewinnschwelle und können nur durch die finanzielle Unterstützung lokaler Behörden überleben. Lediglich 8 % der Flughäfen in der gesamten EU haben private Eigentümer, 77 % gehören der öffentlichen Hand und 14 % haben sowohl private als auch öffentliche Eigentümer. Die Schließung von Regionalflughäfen ist jedoch problematisch, da sie für die lokale bzw. regionale Entwicklung wichtig sind. Die Prüfung staatlicher Beihilfen muss zur korrekten Verteilung öffentlicher Mittel beitragen, d. h., es darf nicht einigen Flughäfen und Fluggesellschaften wegen ihrer öffentlichen Anteilseigner ein unangemessener Vorteil verschafft werden, der die Wettbewerber benachteiligt. In diesem Zusammenhang sind eine Reihe einschlägiger Gerichtsurteile von Bedeutung, in denen die verstärkte Rolle der Beihilfenkontrolle bestätigt wird. Das Gericht der Europäischen Union hat in seinem vor Kurzem erlassenen Urteil zum Flughafen Leipzig-Halle bestätigt, dass die Errichtung einer Flughafeninfrastruktur der beihilferechtlichen Prüfung unterliegt, da sie nicht vom Betrieb eines Flughafens als wirtschaftlicher Tätigkeit losgelöst werden kann⁷⁴.

2011 hat die Kommission in sechs Fällen⁷⁵ ein förmliches Prüfverfahren für Investitions- bzw. Anlaufbeihilfen für Fluggesellschaften bzw. Regionalflughäfen eröffnet. Diese Beihilfesachen betreffen mehrheitlich Rabattsysteme für Flughafengebühren, die Billigfluggesellschaften eingeräumt werden, häufig in Kombination mit Marketingvereinbarungen von zweifelhaftem Wert für die Flughäfen.

... und setzt Prüfung von Umstrukturierungsbeihilfen für nationale Fluggesellschaften fort

Gleichzeitig ist es bei etablierten Fluggesellschaften zu Konsolidierungen und Umstrukturierungen gekommen, die umfangreiche Beihilfeprüfverfahren nach sich ziehen. Die zu den Umstrukturierungsbeihilfen für die tschechische und die maltesische nationale Fluggesellschaft (České Aerolinie (ČSA)⁷⁶ und Air Malta⁷⁷) eröffneten Prüfverfahren sind zwei gute Beispiele.

⁷⁴ EuG, Urteil vom 24. März 2011, Freistaat Sachsen u. a./Kommission, Verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08.

⁷⁵ Sache SA.31662, Angebliche Beihilfe für den Flughafen Temeswar, Fluggesellschaften, die den Flughafen anfliegen und WIZZ AIR, Beschluss vom 22. Juli 2011 (ABl. C 270 vom 13.9.2011, S. 11), Sache SA.29064, Rechtswidrige Beihilfe Irlands für Aer Lingus, Aer Arann und Dublin Airport Authority, Beschluss vom 13. Juli 2011 (ABl. C 306 vom 18.10.2011, S. 10), IP/11/874, Sache SA.30743, Infrastrukturprojekte am Flughafen Leipzig-Halle, Beschluss vom 15. Juni 2011 (ABl. C 284 vom 28.9.2011, S. 6), Sache SA.32833, Frankfurt-Hahn - Angebliche Beihilfe für den Flughafen und Ryanair, Beschluss vom 13. Juli 2011, IP/11/874, Sache SA.22932, Beschwerde von Air France gegen eine von Marseille gewährte Beihilfe für Ryanair, Beschluss vom 13. Juli 2011 (ABl. C 334 vom 15.11.2011, S. 8), IP/11/874 und Sache SA.30931 Investitionsbeihilfenregelung für Flughäfen in Rumänien, Beschluss vom 23. Juni 2011 (ABl. C 207 vom 13.7.2011, S. 13).

⁷⁶ Sache SA.30908, ČSA - České Aerolinie – Umstrukturierungsplan, Beschluss vom 23. Februar 2011 (ABl. C 182 vom 23.6.2011, S. 13), IP/11/214.

⁷⁷ Sache SA.33015, Air Malta plc.

2.3. Kommission fördert Wettbewerbskultur

Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und Förderung des Wettbewerbsgedankens als zentrale Elemente einer wirksamen Wettbewerbspolitik

Damit die Bürger als Verbraucher vom wirtschaftlichen Wettbewerb profitieren, Unternehmen auf der Grundlage ihrer Leistungen miteinander konkurrieren und Initiativen von Entscheidungsträgern auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten (auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene) das nachhaltige Wachstum fördern können, müssen die Vorteile des Wettbewerbs allgemein bekannt sein.

Unternehmen und Mitgliedstaaten müssen die Wettbewerbsvorschriften kennen und einhalten ...

Die Märkte funktionieren besser, wenn Verbraucher sachkundige Kaufentscheidungen treffen, Unternehmen keine wettbewerbswidrigen Vereinbarungen treffen und auch sonst den Wettbewerb nicht behindern und wenn staatlichen Stellen bewusst ist, wie Wettbewerb allgemein zur Behebung wirtschaftlicher Schwierigkeiten beitragen kann. In Zeiten schwacher Konjunktur ist es besonders wichtig, dass Entscheidungsträger verstehen, wie Wettbewerb sich positiv auf das Wirtschaftswachstum auswirkt und welcher Schaden durch eine Lockerung der Vorschriften entstehen könnte. Um das Bewusstsein für die Wettbewerbsvorschriften zu stärken und ihre Einhaltung durch Unternehmen zu verbessern, hat die Kommission eine Informationsbroschüre mit dem Titel „Compliance Matters“ (Die Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften ist wichtig) herausgegeben und auf ihrer Webseite in einer Rubrik „Compliance“ Hinweise und Links zu verfügbarem Informationsmaterial über wirksame Strategien zur Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften eingestellt⁷⁸.

2011 wurden weitere Fortschritte bei der wirksamen und unmittelbaren Durchsetzung von Beschlüssen der Kommission über die Rückforderung staatlicher Beihilfen erzielt. Beihilferückforderungen sollen die Ausgangslage auf dem Markt vor Gewährung der Beihilfe wiederherstellen, damit gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmen im Binnenmarkt gewahrt bleiben. Der prozentuale Anteil rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt nicht vereinbarer Beihilfen, deren Rückzahlung noch aussteht, ist von 75 % Ende 2004 auf etwa 12,3 % zum 31. Dezember 2011 zurückgegangen, während die erfolgten Rückzahlungen von 2,3 Mrd. EUR im Dezember 2004 auf 12,3 Mrd. EUR gestiegen sind. Vertragsverletzungsverfahren und gerichtliche Schritte gegen Mitgliedstaaten, die Rückforderungsbeschlüsse nicht umsetzen, haben Erfolg gebracht. 2011 wurden fünf Fälle nach einem Verfahren vor dem Gerichtshof abgeschlossen, und 29 von 45 laufenden Fällen sind noch vor Gericht anhängig.

... und die Wettbewerbsbehörden sollten ihre Zusammenarbeit in der EU und auf internationaler Ebene ausbauen

Bei der Förderung des Wettbewerbsgedankens spielen sowohl die Kommission als auch die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle. Sie arbeiten nicht nur in konkreten Wettbewerbssachen zusammen, sondern setzen sich in verschiedenen Foren innerhalb des Europäischen Wettbewerbsnetzes (ECN) auch gemeinsam für die

⁷⁸ Veröffentlicht unter <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance>

Fortentwicklung der Wettbewerbspolitik ein. 2011 wurden in Untergruppen Bereiche wie Lebensmittel, Finanzdienstleistungen und Arzneimittel behandelt.

Weil auf globalisierten Märkten eine international geförderte Wettbewerbskultur vonnöten ist, arbeitet die Kommission auf die Angleichung materiell- und verfahrensrechtlicher Vorschriften hin. So wurden mit den Wettbewerbsbehörden der USA, Kanadas, Japans und Koreas Abkommen über eine Zusammenarbeit geschlossen. Weiterreichende Abkommen werden zurzeit mit den schweizerischen und kanadischen Wettbewerbsbehörden erörtert, um in konkreten Fällen noch effizienter und wirksamer zusammenarbeiten zu können.

3. INTERINSTITUTIONELLER DIALOG IN WETTBEWERBSFRAGEN

3.1. Strukturierter Dialog mit dem Europäischen Parlament

Die Kommission verfügt – unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union – zwar über die ausschließliche Zuständigkeit für die Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts, doch nehmen der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar und seine Dienststellen an einem ständigen strukturierten Dialog über Wettbewerbsfragen mit dem Europäischen Parlament und insbesondere mit dem Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) teil.

Strukturierter Dialog mit dem Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON)

2011 nahm der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar im Rahmen des strukturierten Dialogs an drei Sitzungen des ECON-Ausschusses teil, und zwar zur Vorstellung des Arbeitsprogramms der Kommission für 2011 (März), zur Vorstellung des Jahresberichts über die Wettbewerbspolitik (Juli) und zur Vorstellung des Arbeitsprogramms der Kommission für 2012 (November). Er wohnte ferner einer Anhörung über Sammelklagen und einer Sitzung der Arbeitsgruppe Wettbewerb bei.

3.2. Follow-up zu der Entschließung des Europäischen Parlaments zum Bericht über die Wettbewerbspolitik 2009

Im Januar 2011 verabschiedete das Europäische Parlament seine Entschließung zu dem Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik 2009⁷⁹. Darin forderte das Parlament die Kommission auf, eine Reihe von Maßnahmen zu ergreifen. Über die offizielle Antwort auf die Entschließung hinaus übermittelte der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar im März ein Schreiben an den Vorsitzenden des ECON-Ausschusses, und seine Dienststellen übersandten eine ausführliche Antwort auf alle Punkte der Entschließung.

In der Entschließung des Europäischen Parlaments thematisierte Punkte

Das besondere Interesse des Europäischen Parlaments galt den Maßnahmen der Kommission im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise. So forderte das Parlament die Kommission auf, eine Bewertung der während der Finanz- und Wirtschaftskrise eingeführten vorübergehenden Beihilfevorschriften durchzuführen. Die Generaldirektion Wettbewerb erstellte daraufhin ein umfassendes Arbeitspapier über die vorübergehenden Vorschriften für staatliche Beihilfen während der Finanz- und Wirtschaftskrise⁸⁰, die der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar dem Vorsitzenden des ECON-Ausschusses im September vorlegte.

⁷⁹ Angenommene Texte, P7_TA(2011)0023.

⁸⁰ Arbeitspapier der Kommission – „The effects of temporary State aid rules adopted in the context of the financial and economic crisis“ (Die Folgen der vorübergehenden Vorschriften für im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise beschlossene staatliche Beihilfen) (SEC(2011) 1126).

Ferner erinnerte das Parlament erneut daran, dass es die Kommission bereits aufgefordert hatte, Rechtsvorschriften vorzuschlagen, die Einzel- und Sammelklagen zur wirksamen Entschädigung für kartellrechtliche Verstöße erleichtern. Da das Parlament einen branchenübergreifenden, kohärenten Ansatz forderte, leitete die Kommission im März eine öffentliche Konsultation zum Thema Sammelklagen ein. Das Arbeitsprogramm der Kommission für 2012 umfasst ferner einen Vorschlag über Schadenersatzklagen bei kartellrechtlichen Verstößen, die der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar dem Kollegium 2012 vorzustellen beabsichtigt.

3.3. Zusammenarbeit der Generaldirektion Wettbewerb mit dem Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) des Europäischen Parlaments

Die **Generaldirektion** Wettbewerb veranstaltete 2011 zwei Seminare für Assistenten und politische Berater der Mitglieder des ECON-Ausschusses. Das erste Seminar fand im Februar zu den Hauptpunkten des Arbeitsprogramms im Bereich Wettbewerb 2011 statt⁸¹. Das zweite Seminar (Juli) wurde zusammen mit der Vorstellung des Berichts über die Wettbewerbspolitik 2010 durch den für Wettbewerbspolitik zuständigen Kommissar abgehalten. Ferner sprach der Generaldirektor der **Generaldirektion** Wettbewerb bei einer offenen Sitzung der Koordinatoren des ECON-Ausschusses im Mai.

Öffentliche Konsultationen und Folgenabschätzungen

Die **Generaldirektion** Wettbewerb informiert das Sekretariat des ECON-Ausschusses über die Einleitung öffentlicher Konsultationen und begrüßt zeitnahe Beiträge des Europäischen Parlaments. Die Dienststellen der **Generaldirektion** Wettbewerb stehen den MdEP gerne zur Verfügung, um über Aspekte von besonderem Interesse zu unterrichten. Im Rahmen öffentlicher Konsultationen eingegangene Beiträge, in Auftrag gegebene Hintergrundstudien, die Folgenabschätzungen der Kommission sowie thematisch damit verbundene Arbeitspapiere der Kommissionsdienststellen werden im Internet veröffentlicht. Alle Informationen über laufende und bereits abgeschlossene öffentliche Konsultationen und Folgenabschätzungen können auch auf der Webseite der **Generaldirektion** Wettbewerb eingesehen werden⁸².

Der für Wettbewerb zuständige Kommissar und seine Dienststellen nahmen vor dem Beginn der öffentlichen Konsultation im März an Sitzungen der interfraktionellen Arbeitsgruppe Öffentliche Dienstleistungen (DAWI) teil. Der für Wettbewerb zuständige Kommissar stellte dem ECON-Ausschuss im März die ersten Überlegungen der Kommission vor und berichtete ihm jeweils im Juli und November über den Sachstand. Im Verfahrensverlauf passte die Kommission ihren ursprünglichen Vorschlag an, um Vorschläge des Europaparlaments einzuarbeiten.

Die Mitglieder des ECON-Ausschusses brachten ferner Bedenken hinsichtlich der Geldbußenpolitik der Kommission zum Ausdruck. Die Dienststellen der **Generaldirektion** Wettbewerb erläuterten daraufhin das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen in Seminaren und einer ausführlichen Antwort auf ein Schreiben eines MdEP.

Die Geldbußenpolitik der Kommission

2011 veröffentlichte die **Generaldirektion** Wettbewerb ein Informationsblatt über Geldbußen⁸³, in dem erläutert wird, warum Geldbußen verhängt und wie sie berechnet werden. Herausgegeben wurde des Weiteren ein Informationsheft für Unternehmen, in dem betont wird, dass die Einhaltung der EU-Wettbewerbsvorschriften gefördert und etwaigen Verstößen durch Beschreibung der möglichen Sanktionen vorgebeugt werden muss. Ferner überarbeitete die Kommission im Oktober ihre Veröffentlichungen zu bewährten Vorgehensweisen. So

⁸¹ Behandelt wurden unter anderem Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien, die öffentliche Konsultation zu Sammelklagen und Geldbußen.

⁸² http://ec.europa.eu/competition/index_en.html

⁸³ Veröffentlicht

http://ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance/factsheet_fines_nov_2011_en.pdf

unter

wurden Maßnahmen skizziert, um kartellrechtliche Untersuchungen transparenter zu gestalten. Mitteilungen der Beschwerdepunkte, in denen die Kommission zu einem frühen Zeitpunkt in einem Wettbewerbsverfahren ihre Bedenken darlegt und zu denen die Parteien ausführlich Stellung nehmen können, enthalten nun generell Hinweise für die Kriterien, nach denen etwaige Geldbußen verhängt bzw. berechnet werden.

Der Kommission werden von MdEP häufig Fragen zu laufenden Wettbewerbsverfahren gestellt, die die Kommission jedoch nicht beantworten kann, da sie die Vertraulichkeit der Untersuchungen zu wahren hat.

Laufende Untersuchungen und branchenspezifische Untersuchungen

Auf Wunsch von MdEP kommen Mitarbeiter der *Generaldirektion* Wettbewerb regelmäßig mit diesen zusammen, um die Verfahrensschritte einer Untersuchung zu erläutern und allgemein die Lage in einer bestimmten Branche zu erörtern, soweit dies unter Wahrung der Vertraulichkeit gegenüber den Verfahrensparteien möglich ist. Das Europäische Parlament hat mehrfach branchenspezifische Untersuchungen in einer Reihe von Bereichen gefordert, was die Kommission zur Kenntnis genommen hat. Die Kommission verfügt zur Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts über verschiedene Mittel, wie Untersuchungen konkreter Fälle, branchenspezifische Untersuchungen und die Zusammenarbeit mit anderen Generaldirektionen im Bezug auf Rechtsvorschriften. Branchenspezifische Untersuchungen sind sehr aufwändig, und manchmal können Ziele durch andere Untersuchungsmethoden ebenso erreicht werden.

3.4. Zusammenarbeit der Generaldirektion Wettbewerb mit dem EWSA

Die Kommission informiert auch den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) über wichtige politische Initiativen und nimmt an Studien- und Fachgruppensitzungen teil. Ferner stellte der für Wettbewerbspolitik zuständige Kommissar der Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch am 4. Oktober das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen über die vorübergehenden Vorschriften für staatliche Beihilfen während der Finanz- und Wirtschaftskrise vor. Am 7. Dezember verabschiedete der EWSA eine Stellungnahme zum Bericht über die Wettbewerbspolitik 2010⁸⁴.

⁸⁴ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission — Bericht über die Wettbewerbspolitik 2010“ vom 7. Dezember 2011 (ABl. C 43 vom 15.2.2012, S. 25). Veröffentlicht unter: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.19680>